

Näkökulmia
laskentatoimeen ja tilintarkastukseen

TOIMITTANEET

Johanna Heiskanen
Lili-Anne Kihn
Salme Näsi

***Näkökulmia
laskentatoimeen ja tilintarkastukseen***

Copyright ©2009 Tampere University Press ja tekijä

Myynti

Tiedekirjakauppa TAJU

Kalevantie 5

PL 617

33014 Tampereen yliopisto

puhelin (03) 3551 6055

fax (03) 3551 7685

taju@uta.fi

www.uta.fi/taju

<http://granum.uta.fi>

Kansi Mikko Reinikka

Taitto Maaret Kihlakaski

ISBN 978-951-44-7728-7

ISBN 978-951-44-7795-9 (pdf)

Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print

Tampere 2009

Sisällys

Kirjoittajat	7
Esipuhe	11
 1. Laskentatoimen ja tilintarkastuksen ajankohtaiskysymyksiä <i>Johanna Heiskanen, Tampereen yliopisto</i> <i>Lili-Anne Kihn, Tampereen yliopisto</i> <i>Salme Näsi, Tampereen yliopisto</i>	 13
 2. Katsaus tilintarkastuksen opetukseen ja tutkimukseen Suomen kauppätieteellisissä yksiköissä <i>Salme Näsi, Tampereen yliopisto</i>	 19
 3. The Qualitative Characteristics of Information Included in General Purpose Financial Reports by Public Sector Entities <i>Petri Vehmanen, University of Tampere</i>	 38
 4. Tarkastus verorahoitteisessa ja markkinarahoitteisessa toiminnassa – erojen ja yhtäläisyyksien teoreettisia perusteluja <i>Pentti Meklin, Tampereen yliopisto</i>	 56
 5. Tilintarkastus taloudellisen laskusuhdanteen aikana <i>Jaakko Luumi, KPMG Oy Ab, Tampere</i>	 70
 6. Valtion virastojen ja laitosten tilintarkastus – tarkastuslaatua verovaroin <i>Lasse Oulasvirta, Tampereen yliopisto</i>	 84

7. Tilintarkastajan vastuu ammattilehtikirjoittelun
näkökulmasta vuosina 1998–2007
Lili-Anne Kihn, Tampereen yliopisto
Janne Nurmela, PricewaterhouseCoopers Oy, Tampere 94
8. Tilintarkastajien ammattitaidon valvonta
ja laaduntarkastukset
Ilse Alander, Tilintarkastustoimisto Ilse Alander Ky
Anja Taskinen, Tampereen kauppakamari 112
9. HTM-tilintarkastajien kokemuksia
laaduntarkastuksista vuosina 1998–2006
Jenni Kutila, Egmont Kustannus
Eeva-Mari Ihantola, Tampereen yliopisto 127

Kirjoittajat

KTM, KHT Ilse Alander on toiminut auktorisoituna HTM-tilintarkastajana vuodesta 1986 ja KHT-tilintarkastajana vuodesta 1992. Hän on tehnyt kansainvälistä yhteistyötä erityisesti Baker Tilly International -ketjun kanssa ja perehtynyt kansainväliseen laadunvalvontaan. Hän on toiminut useita vuosia KHT-yhdistyksen laaduntarkastajana tehden laadunvalvontatarkastuksia eri puolilla Suomea.

KTM Johanna Heiskanen toimii yrityksen laskentatoimen tutkijana ja jatko-opiskelijana Tampereen yliopiston taloustieteiden laitoksella.

KTT Eeva-Mari Ihantola toimii yrityksen laskentatoimen lehtorina Tampereen yliopiston taloustieteiden laitoksella. Hän on toiminut erilaisissa laskentatoimen opetus- ja tutkimustehtävissä Tampereen yliopistossa vuodesta 1983 alkaen ja ohjannut lukuisia mm. tilintarkastusta käsitteleviä pro gradu -tutkielmia vuodesta 1998 alkaen.

KTT Lili-Anne Kihn on toiminut yrityksen laskentatoimen tutkimus- ja opetustehtävissä Tampereen yliopiston taloustieteiden laitoksella vuodesta 2007 lähtien. Aiemmin hän on toiminut associate professorina Montclair State Universityssä Yhdysvalloissa 2005-2007 sekä tutkimus- ja/tai opetustehtävissä The London School of Economics and Political Sciencessä, University of Southern Californiassa, Los Angelesissa, Vaasan yliopistossa ja Turun kauppakorkeakoulussa.

KTM Jenni Kutila toimii controllerina Egmont Kustannuksessa. Hän valmistui 2007 Tampereen yliopiston taloustieteiden laitokselta ja teki pro gradu -tutkielmansa HTM-tilintarkastajien laaduntarkastuskokeuksista.

HTM, KHT Jaakko Luumi toimii tilintarkastajana KPMG Oy Ab:n Tampereen osaamiskeskuksessa.

KT, **HM Pentti Meklin** toimii Tampereen yliopiston taloustieteiden laitoksella kunnallistalouden professorina. Hän on toiminut JHTT-lautakunnan jäsenenä sen perustamisesta lähtien, vuoden 2008 hän toimi lautakunnan varapuheenjohtajana.

KTM Janne Nurmela on toiminut PricewaterhouseCoopers Oy:n Tampereen toimistossa tilintarkastajana vuodesta 2008 alkaen, jolloin hän valmistui Tampereen yliopiston taloustieteiden laitokselta pääaineenaan yrityksen laskentatoimi.

KT Salme Näsi on yrityksen laskentatoimen professori Tampereen yliopiston Taloustieteiden laitoksella. Ennen Tampereen yliopistoon paluutaan vuonna 2002 hän on toiminut apulaisprofessorina ja professorina Oulun yliopistossa ja Jyväskylän yliopistossa, jälkimmäisessä myös yliopiston vararehtorina. Näsi on vieraillut tutkijana ja professorina Yhdysvalloissa ja Kanadassa ja tehnyt paljon tutkimus- ja tutkijakoulutusyhteistyötä erityisesti pohjoismaisissa mutta myös laajemmin eurooppalaisissa laskentatoimen tutkijayhteisöissä. Näsin julkaisutoiminta keskittyy laskentatoimen kehitykseen sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Tänäpä tutkimuksen painopiste on erityisesti yritysten yhteiskuntavastuun kysymyksissä.

HTT, KTM Lasse Oulasvirta toimii Tampereen yliopistolla taloustieteiden laitoksen julkisyhteisöjen laskentatoimen ma. professorina. Aiemmin hän on toiminut Tampereen yliopiston lisäksi Suomen Kuntaliitossa vuosina 1994-1995. Hän on Valtion kirjanpitolautakunnan jäsen ja hänellä on myös sisäisen tarkastajan CIA (Certified Internal Auditor) - tutkinto vuodesta 2000.

HSO-sihteeri **Anja Taskinen** on toiminut Tampereen kauppakamarissa vuodesta 1989 asiamiehenä ja sittemmin apulaisjohtajana. Hän on toiminut Tampereen kauppakamarin TIVA:n sihteerinä vuodesta 1989 ja Keskuskauppakamarin TILA:n asettaman laadunvarmistustyöryhmän kauppakamarien edustajan varajäsenenä.

KT Petri Vehmanen on toiminut Tampereen yliopiston Taloustieteiden laitoksella yrityksen laskentatoimen professorina vuodesta 2002 lähtien. Aiemmin hän on toiminut laskentatoimen professorina Oulun yliopistossa 1992-1994 ja Jyväskylän yliopistossa 1994-2001 sekä näitä ennen vierailevana laskentatoimen professorina Mississippi State Universityssä, Yhdysvalloissa 1990-1991.

Esipuhe

Näkökulmia laskentatoimeen ja tilintarkastukseen -kirjan idea syntyi Tilintarkastuksen ja Arvioinnin Symposiumissa Tampereella 2007, siellä esille nousseista aiheista ja keskustelusta. Kirja luo katsauksen laskentatoimen ja tilintarkastuksen ajankohtaisiin kysymyksiin eri näkökulmista ja tarkastelee tilintarkastuksen moniulotteista kenttää yli sektorirajojen. Kirjan ensimmäisessä artikkelissa Salme Näsi toteaa toimivan tilintarkastuskoulutuksen toteutuvan vain yliopistojen ja tilintarkastusyhteisöjen yhteistyössä. Myös tämä kirja on syntynyt yliopistoväen ja käytännön tilintarkastajien ja asiantuntijoiden yhteistyössä, pyrkien näin luomaan mahdollisimman ajankohtaisen ja monipuolisen katsauksen tilintarkastuksen kenttään. Tilintarkastuksen moniulotteisuuteen vaikuttaa sen liittyminen niin laajasti erilaiseen toimintaan yhteiskunnassa. Tilintarkastusta voidaan tarkastella esimerkiksi tilintarkastusnormien ja -opin, tieteellisen tutkimuksen sekä tilintarkastuksen käytännön toteuttamisen näkökulmasta. Tilintarkastus tapahtuu sekä yksityisen että julkisen sektorin organisaatioissa, ja sitä suorittavat eri tavoin auktorisoidut ja koulutetut ammattihenkilöt. Voidaan tarkastella myös tilintarkastajiin ja tilintarkastukseen kohdistuvia laadullisia vaatimuksia, jotka muuttuvat sekä muuttuvan maailman ja markkinasuhdanteiden sekä uudistuvien normien että yhtenäistyvien standardien myötä.

Kiitämme kaikkia kirjamme kirjoittajia innostuneesta kirjoitus-
haasteen vastaan ottamisesta ja hyvästä yhteistyöstä menneen talven
aikana. Toivomme, että lukijamme saisivat eri artikkeleista uusia vi-
rikkeitä ja kiinnostuisivat alan ajankohtaisista kysymyksistä. Olemme
lukijakohderyhmänä ajatelleet erityisesti tilintarkastusalalle aikovia
opiskelijoitamme mutta toivotamme myös käytännön asiantuntijat
mukaan lukuhetkiin ja -retkiin. Kiitoksemme myös Liikesivistysra-
hastolle kirjahankkeemme taloudellisesta tuesta ja motivaatiosta sekä
Tampere University Pressille kirjan ottamisesta julkaisuohjelmaansa.

Tampereella 30.4.2009

Johanna Heiskanen

Lili-Anne Kihn

Salme Näsi

1. Laskentatoimen ja tilintarkastuksen ajankohtaiskysymyksiä

Johanna Heiskanen, Tampereen yliopisto
Lili-Anne Kihn, Tampereen yliopisto
Salme Näsi, Tampereen yliopisto

Laskentatoimi, erityisesti kirjanpito ja tilinpäätös, sekä tilintarkastus liittyvät kiinteästi toisiinsa. Tämän kirjan artikkeleissa pääpaino on tilintarkastuksen ja yhteiskunnan välisissä suhteissa ja tilintarkastajan työssä, mutta myös laskentatoimi on esillä eräissä artikkeleissa. Toisaalta tilintarkastus yksityisellä ja julkisella sektorilla on seurannut omia ratojaan ja oman historiallisen kehityksensä polkuja. Nyt kuitenkin näyttää siltä, että julkista ja yksityistä sektoria pyritään eri tavoin lähentämään toisiinsa, niin toiminnallisesti kuin myös erilaisissa hallinnollisissa ratkaisuissa. Tämä koskee myös laskentatoimea ja tilintarkastusta, eikä vain Suomen tasolla vaan maailmanlaajuisesti. Tähän teokseen on siksi sisällytetty myös yksi laskentatoimea ja sen kansainvälistä standardointia käsittelevä artikkeli.

Käsillä olevassa kirjassa tarkastellaan aluksi Suomen yliopistojen kauppateieteellisissä yksiköissä tapahtuvaa tilintarkastuksen koulutusta ja siihen liittyvää kurssitarjontaa sekä aihepiiriin parissa tehtyä tieteellistä tutkimusta. Seuraavaksi arvioidaan ajankohtaista julkisen sektorin kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IPSAS) pohjaksi luotua viitekehystä ja siihen kuuluvien laatukriteerien soveltuvuutta. Tämän jälkeen kirjassa tarkastellaan tilintarkastusta sekä yksityisellä että julkisella sektorilla, näiden sektoreiden eroja tilintarkastuksen kannalta

ja eri tilintarkastusinstituutioiden roolia tilintarkastuksessa. Erityiskysymyksenä käsitellään myös hyvin ajankohtaista aihetta, yritysten tilintarkastusta taloudellisen laskusuhdanteen aikana. Useissa tämän kirjan teksteissä nousee keskeiseksi tilintarkastuksen rooli varmennuspalveluna ja tuon varmennuspalvelun laatu, ja siinä annettujen tietojen oikeellisuus. Kirjan loppupuolella käsitelläänkin tilintarkastuksesta käytävää vastuukeskustelua sekä tilintarkastuksen laadunvarmistusta ja ammattitaidon valvontaa. Kirjan rakenne ja aihealueet on koottu kuvioon 1.



Kuvio 1. Näkökulmia laskentatoimeen ja tilintarkastukseen -kirjan aihealueet

Salme Näsi on artikkelissaan määritellyt (tilin)tarkastuksen (audit) käsittämään kolme eri osa-aluetta – tilintarkastus, toiminnan tarkastus ja normien noudattamisen tarkastus. Vaikka yrityssektorilla tarkastus

perinteisesti liittyy tilinpäätökseen ja sen antamaan kuvaan yrityksen taloudellisesta asemasta, tuloksesta ja kassavirroista, on erityisesti julkisen sektorin tarkastuksessa keskeistä toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden tarkastus (Operational audits) sekä voimassa olevien normien noudattamisen tarkastus (Compliance audits). Tältä pohjalta artikkelissa tarkastellaan tilintarkastuksen opetusta ja tutkimusta suomalaisissa kauppamatkateollisissa yksiköissä. Keskeisinä tuloksinaan kirjoittaja toteaa, että opetus on kapea-alaisesti tilintarkastuksen opetusta ja sitä järjestetään yleensä parin kolmen kurssin verran laskentatoimen oppiaineessa. Joissakin yksiköissä tilintarkastus on nyt otettu yhdeksi koulutuksen erikoistumisaloista ja niissä yksiköissä tarkastuksen opetusta järjestetään huomattavasti keskimääräistä enemmän, eräissä yksiköissä myös julkisen sektorin tarkastustehtäviin orientoituen. Tilintarkastustutkimuksen määrä on kasvanut paitsi pro gradu-tutkimien tasolla, myös väitöskirjojen tasolla. Tilintarkastuksen empiirinen tutkimus on kuitenkin suuri haaste, johtuen itse tarkastusprosessin ja siinä syntyvien dokumenttien (tilintarkastuskertomusta lukuun ottamatta) luottamuksellisuudesta.

Petri Vehmasen artikkelin aihe liittyy kansainvälisiin julkisen sektorin tilinpäätösstandardeihin (International Public Sector Accounting Standards – IPSAS). Teksti pureutuu niiden perustaksi muodostetun käsitteellisen viitekehyksen (conceptual framework) sisältämiin informaation laatuominaisuuksiin. Vehmanen esittää viitekehystä ja sen sisältämää laatuominaisuuksien hierarkiaa kohtaan varsin ankaraa kritiikkiä. Kritiikki johtuu siitä, että julkisen sektorin standardeja luova IPSASB (IPSAS-Board) on määritellyt käsitteellisen viitekehyksen ja siihen sisältyvän informaation laatuominaisuuksien hierarkian ikään kuin teoriaksi, vaikka sen osoittaminen oikeaksi niin sanotun tieteellisen menetelmän avulla on mahdotonta. Vehmanen täsmentää asiayhteyteen sopivat laatuominaisuudet ja rakentaa niistä uuden hierarkian, jonka pohjalta voidaan tieteellistä menetelmää ja siihen sisältyvää jatkuvaa kiertoa (continuing cycle) soveltaen arvioida tilinpäätösinformaation käyttökelpoisuus (usefulness). Artikkelin on teoreettinen ja antaa perustellun ja selkeän mallin siitä, mitä kriteereitä tai laatuomai-

suuksia käyttäen ja miten tilinpäätösinformaation käyttökelpoisuutta voidaan arvioida. Julkisen sektorin tilinpäätösstandardien perustaksi muodostettava käsitteellinen viitekehys on vasta englanninkielisessä kehitysvaiheessa, ja siitä syystä Vehmasen kommenttipuheenvuorona IBSAS Boardille lähetetty artikkelikin on tässä mukana kirjan muista artikkeleista poiketen englanninkielisenä.

Pentti Meklin tarkastelee kirjoituksessaan verorahoitteisen toiminnan eroja markkinarahoitteiseen toimintaan verrattuna ja käsittelee tarkemmin tilintarkastusta erityisesti verorahoitteisella sektorilla. Erot markkinarahoitteisen ja verorahoitteisen toiminnan välillä kumpuavat toimintojen erilaisista perustarkoituksista, taloudellisesta tai asiallisesta perustarkoituksesta. Markkinarahoitteisen toiminnan tarkoitus on tuottaa voittoa omistajilleen, tätä voidaan kutsua taloudelliseksi perustarkoitukseksi. Markkinarahoitteisessa toiminnassa reaali- ja rahaprosessit ovat suoraan yhteydessä toisiinsa, mutta tämä yhteys puuttuu verorahoitteisesta toiminnasta, jossa rahaprosessin kuvaus kertoo tulojen ja menojen suhteesta, mutta ei niillä aikaan saadun vastikkeen laadusta. Verorahoitteisessa toiminnassa toiminnan lähtökohtana onkin asiallinen perustarkoitus, johon liittyy toisaalta taloudenpidon tasapainovaatimus ja toisaalta toiminnan tuloksellisuusvaatimus. Meklin analysoi näiden eroavaisuuksien vaikutusta tilintarkastuksen lähtökohtiin ja keskeisiin tarkastuksen painopistealueisiin. Näiden erojen vuoksi markkinarahoitteisen ja verorahoitteisen toiminnan tilintarkastuksen sisältöön ja tilintarkastajien osaamiseen kohdistuu hyvin erilaisia vaatimuksia. Tämä on asia, joka Meklinin mukaan pitää ottaa huomioon keskusteltaessa ja harkittaessa siirtymistä kolmesta eri auktorisoidusta tilintarkastajatutkinnosta yhden tilintarkastajan tutkintoon.

Jaakko Luumi käsittelee kirjoituksessaan tilintarkastusta sekä yleisellä tasolla että erityisesti taloudellisen laskusuhdanteen aikana. Artikkelin pyrkii selvittämään, mitä erityispiirteitä tilintarkastukseen sisältyy, kun taloudellinen tilanne heikkenee. Tällaisessa tilanteessa keskeisiksi nousevat etenkin yhtiön pääoman väheneminen, going concern -kysymykset, hyödykkeiden arvostuskysymykset ja tilinpäätöksen jälkeiset tapahtumat. Luumi käsittelee artikkelissaan sitä, miten

tilintarkastajan tulee käsitellä näitä erityiskysymyksiä ja millaisiin toimenpiteisiin niiden johdosta on ryhdyttävä. Artikkelissa erityiskysymyksiä käsitellään kirjanpitolain, osakeyhtiölain ja KHT-yhdistyksen tilintarkastussuosituksen pohjalta.

Lasse Oulasvirta tarkastelee artikkelissaan Valtiontalouden tarkastusvirastoa (VTV) valtion (tilin)tarkastuksen toteuttajana. Oulasvirta valottaa VTV:n tilintarkastustyötä paitsi historiallisesta perspektiivistä myös keskeisiä tarkastuksen laadun kriteereitä – riippumattomuus, tarkastuksen kattavuus, tarkastustoiminnan laatu ja tarkastusriski – käyttäen. Hän myös arvioi kilpailun puutteen sekä kielteisiä että myönteisiä vaikutuksia VTV:n tarkastuksen laatuun.

Kihnin ja Nurmelan, Alanderin ja Taskisen sekä Kutilan ja Ihan-tolan tutkimukset muodostavat kolmen kirjoituksen rykelmän, jossa käsitellään tilintarkastajan vastuuseen ja tilintarkastuksen laatuun liittyviä kysymyksiä yksityisellä sektorilla. Kaikkien kolmen kirjoituksen pohjana ovat empiiriset tutkimustulokset tai käytännön kokemukset ja kirjoitusten kattamat ajanjaksot ulottuvat 1990-luvulta 2000-luvulle.

Lili-Anne Kihnin ja Janne Nurmelan tutkimus käsittelee tilintarkastajan vastuukysymyksiä. Tutkimuksessa analysoidaan tilintarkastajan vastuun sisältöä suomenkielisen ammattilehtikirjoittelun pohjalta. Tutkimuksessa muodostetaan Tilintarkastus-lehden kirjoituksissa vuosina 1998-2007 usein esiintyneiden teemojen pohjalta synteesi siitä, mitä tilintarkastajan vastuusta on kulloinkin ajateltu ja argumentoitu ja mitä muutoksia näissä on ollut havaittavissa. Tutkimuksen tulokset viittaavat siihen, että tilintarkastuksen vastuuseen liittyvän ajattelun sisältö ei ole ainoastaan muuttunut vuosien myötä, vaan myös syventynyt eri kehitysvaiheiden kautta. Erityisesti alan kansainvälistyminen, kotimaiset muutostarpeet ja lainsäädännön kehittyminen näyttävät motivoineen kirjoittelua.

Ilse Alanderin ja Anja Taskisen kirjoituksessa käsitellään tilintarkastajan ammattitaidon valvontaa, laaduntarkastuksia ja niissä tapahtuneita muutoksia vuodesta 1994 aina nykypäiviin asti. Aihetta tarkastellaan sekä valvontaviranomaisen, KHT-tilintarkastajan että

laadunvalvojan näkökulmasta. Kirjoitus pohjautuu mm. vanhaan tilintarkastuslakiin (937/1994), Keskuskauppakamarin vuonna 1994 vahvistamiin KHT- ja HTM-tilintarkastajasääntöihin, EU-komission suositukseen (OJ 31.3.2001 L91/91), erinäisiin Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan antamiin ohjeisiin, uuteen tilintarkastuslakiin (459/2007) sekä empiiriseen aineistoon ja kirjoittajien omiin kokemuksiin Tampereen kauppakamarin parissa.

Edellisen kirjoituksen tavoin myös Jenni Kutilan ja Eeva-Mari Ihantolan kirjoitus sijoittuu laaduntarkastuksen alueelle. Kutila ja Ihantola raportoivat keskeisiä tuloksia empiirisestä tutkimuksesta, jossa kartoitettiin ja analysoitiin sitä, miten Pirkanmaan HTM-tilintarkastajat ovat kokeneet HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmään kuuluvat laaduntarkastukset. Erityisesti tutkimuksessa on kartoitettu HTM-tilintarkastajien kokemuksia laaduntarkastusten hyödyistä ja ongelmista sekä vaikutuksista heidän tilintarkastustyöhönsä vuosina 1998-2006. Tutkimuksessa esitettävien kuvailevien tilastojen perusteella kokemukset laaduntarkastuksista ovat olleet pääosin positiivisia mutta kehittämistarpeitakin esiintyy.

Kaiken kaikkiaan voinee sanoa, että kirja tarjoaa katsauksen eräisiin ajankohtaisiin laskentatoimen ja tilintarkastuksen teemoihin, jotka samalla kuitenkin ovat myös näiden aihealueiden kestoaiheita. Kirjan julkaisuhetkellä erittäin ajankohtaiseksi on noussut kysymys, miten on mahdollista maailmanlaajusten finanssikriisien ja talouskuplien synty ja enemmän tai vähemmän yllättävä puhkeaminen, vaikka laskentatoimi ja tilintarkastus ovat entistä tarkempaan säädelyjä ja standardeitoja. Näihin kysymyksiin tämä kirja ei pyri antamaan vastausta, vaikka niihin ehkä joitain ajatuksia ja vastauksia tällä kirjoittajajoukolla olisikin antaa.

2.

Katsaus tilintarkastuksen opetukseen ja tutkimukseen Suomen kauppätieteellisissä yksiköissä

Salme Näsi, Tampereen yliopisto

Johdanto

Tilintarkastus – ja erityisesti monikansallisten pörssiyhtiöiden tarkastus – on vaativa ja vastuullinen tehtävä, jonka voi suorittaa vain asiansa osaava auktorisoitu tilintarkastaja. Tänä – niin kuin monesti aiemminkin – keskustelua käydään tilintarkastajien tutkintovaatimuksista ja niiden uudistamistarpeesta sekä ammattitaidon valvonnasta ja laaduntarkastuksesta. Tilintarkastajatutkinto edellyttää pohjakoulutuksena korkeakoulututkintoa: KHT- ja JHTT -tutkinto ylempää ja HTM alempaa korkeakoulututkintoa. Pohja tilintarkastajien osaamiselle luodaan siis yliopistoissa ja ammattikorkeakouluissa, vaikka itse tarkastustyö opitaankin pitkälti käytännössä. Kuluvalle vuosikymmenellä sekä kirjanpito ja tilinpäätösraportointi että tilintarkastus ovat muodostuneet kansainvälisin standardein normitetuiksi ja niiden johdosta entistä vaativimmiksi tehtäviksi. Vaativimpien tilintarkastustehtävien suorittaminen edellyttää kansallisen kirjanpito-, verotus-, yhtiö-, tilintarkastus ynnä muun lainsäädännön lisäksi muun muassa kansainvälisten tilinpäätösstandardien (IFRS) ja tilintarkastusstandardien (ISA) tuntemusta.

Tässä kirjoituksessa luodaan katsaus tilintarkastuksen opetukseen ja tutkimukseen suomalaisissa yliopistoissa – rajautuen lähinnä kauppätieteelliseen laskentatoimen parissa tapahtuvaan opetukseen – sekä niihin painopistealueisiin, jotka ovat näkyvästi esillä tilintarkastusalan tutkimuksessa meillä Suomessa. Tarkoituksena on antaa kuva siitä,

miten yliopistosektori on mukana tilintarkastajien ammattikunnan osaamisen muodostumisessa.

Tilintarkastus ja tilintarkastajakategoriat

Ennen kuin lähdetään tarkastelemaan tilintarkastuksen opetusta, on syytä määritellä itse tilintarkastus. Kirjahyllystäni käsiin osuneessa, kansainvälisen tilintarkastuksen periaatteita käsittelevässä teoksessa tilintarkastus – ”audit” määritellään tavoitteistaan lähtien seuraavasti:

”The objective of an audit of financial statements is to enable the auditor to express an opinion whether the financial statements are prepared, in all material respects, in accordance with an identified financial reporting framework. The phrases used to express the auditor’s opinion are “give a true and fair view” or “present fairly, in all material respects”, which are equivalent terms. A similar objective applies to the audit of financial or other information prepared in accordance with appropriate criteria.” (IFAC 2004, Handbook of International Auditing, Assurance, and Ethics Pronouncements, ISA 200).

Tämän määritelmän perusteella voidaan todeta, että tilintarkastuksen keskeisenä kohteena ovat tilinpäätöslaskelmat, ja kysymys on niistä koskevasta mielipiteen ilmaisusta. Tilintarkastajan on näin ollen ilman muuta tunnettava kirjanpito ja tilinpäätös sekä niistä koskevat (erilaisiin normeihin, ohjeisiin ja periaatteisiin perustuvat) viitekehykset. Niin itsestään selvältä kuin tämä kaikki kuulostaakin, ei se sitä ole aina välttämättä ollut. 1900-luvun alkuvuosikymmeninä suomalaisessa kirjallisuudessa tuotiin yhtenäen esille niin sanottu ”hyvä veli”-tilintarkastuksen ongelma. Sittenmin ongelmana on nähty ns. maallikkotilintarkastajat, joilla ei ole vaadittavaa ammatillista kirjanpidon ja tilinpäätöksen tuntemusta tai ainakaan eivät ole sitä tilintarkastajatuokinnon kautta osoittaneet.

Edellä siteerattu määritelmä on todettu liian kapea-alaiseksi erityisesti sen suhteen, että se rajaa tarkastuksen tilintarkastukseen ja

tilintarkastuksen tilinpäätöksen (Audits of financial statements) tarkastukseen. Tilinpäätöksen tarkastus on tietysti keskeinen asia (tilin)tarkastuksessa, mutta sen lisäksi toiminnan tarkastus (Operational auditing) ja normien noudattamisen tarkastus (Compliance auditing) näyttelevät – tarkastettavasta organisaatiosta riippuen – yhä tärkeämpää osaa. (ks. Hayes, Dassen, Schilder, Wallage, 2005, s. 11). Hayes et al (2005) pitävätkin parempana (tilin)tarkastuksen määritelmänä American Accounting Associationin jo vuonna 1971 esittämää määritelmää, jonka mukaan

”An audit is a systematic process of objectively obtaining and evaluating evidence regarding assertions about economic actions and events to ascertain the degree of correspondence between these assertions and established criteria, and communicating the results to interested users.” (AAA, 1971, s. 2)

Tilintarkastajan latinankielinen alkuperä ja englanninkielessä käytetty termi ”auditor” tarkoittaa kuulijaa tai kuuntelijaa (viitaten antiikin roomalaisiin tarkastajiin, jotka kuulivat veronmaksajia heidän tehdessään julkista selkoa tuloksestaan ja veroistaan) eikä rajaa tarkastusta tilintarkastukseen (Audits of financial statements). Kuten edellä mainittu, meillä Suomessa on kolmenlaisia tilintarkastajatutkinnon suorittaneita tilintarkastajia: KHT, HTM sekä JHTT -tarkastajia. Näistä ensin mainitun eli KHT-tilintarkastajien synty juontaa juurensa vuoteen 1911, jolloin Suomeen perustettiin Suomen Tilintarkastajainyhdistys, ja vuoteen 1925, jolloin sen toimintaa jatkamaan perustettiin KHT-yhdistys. HTM-tilintarkastajien syntyjuuret taas vievät vuoteen 1950, jolloin hyväksyttiin säännöt kauppakamarien hyväksymiä tilimiehiä varten. Hyväksytyistä tilimiehistä (HTM) on vuodesta 1970 lähtien käytetty nimitystä HTM-tilintarkastaja. Asetus julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajan tutkinnosta (JHTT-asetus) tuli voimaan vuoden 1992 alusta ja 1.7.1999 tulivat voimaan laki ja asetus julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista (467/1999 ja 468/1999). JHTT-tilintarkastajat ovat siis suhteellisen uusi mutta jo paikkansa vakiinnuttanut ammattikunta.

Ensin mainittujen kahden tilintarkastajakategorian tehtäväkenttää ovat perinteisesti olleet yritykset, työnjaon ollessa - osin jo lainsäädäntöön perustuen - sellainen, että KHT-tarkastajat ovat tarkastaneet pörssinoteerattuja tai muutoin suurimpia yrityksiä ja HTM-tarkastajat PKT-yrityksiä. JHTT-tarkastajien kategoria on syntynyt erityisesti julkisen sektorin tarkastuksen tarpeisiin, ja siellä tarkastustehtävä painottuu vahvasti itse tilintarkastuksen ohella myös toiminnan ja normien noudattamisen tarkastuksen (Operational audits and Compliance audits) puolelle.

Tilintarkastuksen opetus yliopistoissa

Tilintarkastajatutkintoon osallistuminen edellyttää hakijalta korkeakoulututkintoa ja siihen sisältyen opintoja laskentatoimessa, tilintarkastuksessa, oikeustieteissä ja muissa erikseen luetelluissa oppiaineissa. KHT ja JHTT -tutkinto edellyttävät ylempää korkeakoulututkintoa (käytännössä maisterin tutkintoa) kun taas HTM-tutkintoon riittää alempi korkeakoulututkinto, nykyisin siis kandidaatintutkinto ja myös tradenomitutkinto. Ammattikorkeakoulututkinto ja -opinnot hyväksyttiin ensimmäistä kertaa HTM-tutkintoon vaadittaviksi opinnoiksi vuonna 2000 (Kauppa- ja teollisuusministeriön asetus 351/2000).

Tilintarkastajatutkintoihin pääsemiseksi vaadittavien opintojen laajuus ja koostumus ovat eri aikoina vaihdelleet, mutta keskeisessä asemassa ovat aina olleet laskentatoimen ja oikeustieteen opinnot, joista edellisillä kuitenkin on ollut selkeä pääpaino. Laskentatoimessa edellytetään tänään aineopintojen suorittamista (eli runsaan ”cumu-tasoa” vastaavia opintoja) ja oikeustieteissä ja muissa opinnoissa perusopintoja (eli noin ”appro-tasoa” vastaavia opintoja).

Itse tilintarkastusta on eri opinahjoissa perinteisesti opetettu usein vain yhden tai tyypillisesti kahden kolmen kurssin verran, ja kysymys on ollut lähinnä peruskurssi- ja approbaturtasoisesta opetuksesta. Tämä on useissa kauppatieteellisissä yksiköissä tilanne myös tänään.

Esimerkiksi Jyväskylän yliopistossa järjestetään kaksi seitsemän opintopisteen kurssia: ”Tilintarkastuksen peruskurssi” ja ”Tilintarkastuksen jatkokurssi” (yhteensä 14 opintopistettä). Lapin yliopistossa on kolme kurssia: ”Tilintarkastus I” ja ”Tilintarkastus II” sekä ”Tilintarkastuksen erityiskysymyksiä” (yhteensä 18 opintopistettä). Helsingin kauppakorkeakoulun kandidaattitason koulutusohjelmaan sisältyy ”Tilintarkastus”-kurssi, jonka sisältönä ovat tilintarkastuksen standardit ja suositukset. Maisteriohjelmatasolla tuloslaskennan erikoistumisalue käsittää ”Tilintarkastus – teoria ja käytäntö”-kurssin. Kaiken kaikkiaan tilintarkastuksen erikoistumisalue rakentuu muun muassa kirjanpidon, tilinpäätöksen, konsernitilinpäätöksen, tilinpäätösanalyysin ja Corporate Governance -kurssien varaan. Myös Turun kauppakorkeakoulussa on tarjolla yksi valinnainen ”Tilintarkastuksen perusteet” -kurssi kandidaattitasolla, mutta maisteritasolla sitten 3-4 kurssia/vuosi, joita ovat esimerkiksi Tilintarkastuksen teoria ja käytäntö” ja ”Atk-avusteinen tilintarkastus”.

Joissakin kauppamatkineellisissä koulutusyksiköissä tilintarkastuskurssitarjontaa on selvästi peruskurssitasoa enemmän. Hankenin Vaasan yksikössä löytyy peruskurssin lisäksi sekä ”Advanced Auditing” että ”Auditing Research” -kurssit, mutta myös laskentatoimen ja yritys juridiikan maisteriohjelma, josta valmistuneiden yhdeksi uravalintavaihtoehtoksi on nimetty juuri tilintarkastajan ura.

Tampereen yliopistossa tilintarkastusta sisältyy yrityksen taloustiede, laskentatoimeen kolmen kurssin verran: aineopintotaseiset kurssit ”Tilintarkastus I” (6 op) ja ”Tilintarkastus II” (6 op) sekä syventävien opintojen tasoinen kurssi ”Tilintarkastuksen ja tuloslaskennan empiirinen tutkimus” (8op). Tilintarkastusalalle suuntautumisen Tampereen yliopistossa mahdollistaa paitsi rahoituksen laskentatoimen kurssitarjonta, myös julkisen sektorin taloushallinnon kysymyksiin perehdyttävien kunnallistalouden ja finanssihallinnon ja julkisyhteisöjen laskentatoimen sekä oikeustieteiden (yritys juridiikka, vero-oikeus, jne). laaja kurssitarjonta. Tampereen yliopistossa on ollut mahdollista suorittaa jo 1990-luvun puolivälistä alkaen ”Tilintarkastuksen ja arvioinnin erikoistumisalaopinnot”, ja 2000-luvun puolivälistä alkaen samalla

otsikolla kaksivuotinen maisterikoulutusohjelma, joka räätälöidään kullekin opiskelijalle henkilökohtaiseksi opintosuunnitelmaksi (HOPS:ksi) kunkin aiempien opintojen perusteella. Tampereen yliopiston erikoisuus on siinä, että tilintarkastuksen ja arvioinnin maisteriohjelma on kaksijakoinen: opiskelija voi aiempien opintojensa ja suuntautumisensa pohjalta erikoistua joko yrityspuolen tai julkisen sektorin tilintarkastajaksi. Näitä varten on erikseen muodostettu KHT-linja ja JHTT-linja, joiden kurssit ovat osin yhteisiä, osin eriyviä.

Vaasan yliopistossa on tilintarkastus otettu yhdeksi opetuksen ja tutkimuksen painopisteeksi ja myös yksi professuuri on osoitettu tämän alan koulutukseen ja tutkimukseen. Tilintarkastuskursseja on tarjolla kymmenkunta: ”Tilintarkastuksen perusteet”, ”Tilintarkastuksen rooli ja merkitys”, ”Tilintarkastajan riippumattomuuden erityiskysymyksiä”, ”Päätöksenteko tilintarkastuksessa”, ”ATK-tilintarkastus”, ”Sisäinen tarkastus”, ”R-e-Vision – Current Issues in Auditing”, ”Julkisen sektorin tilintarkastuksen erityiskysymyksiä”, ”Tilintarkastustutkimus”, ”Tilintarkastuksen jatkokurssi” (yhteensä n. 40 opintopistettä) sekä tilintarkastuslinjalla pakollinen sivuaine ”Talousoikeuden tilintarkastusjuridiikka” (25 op). Tämä erikoistuminen näkyy myös laskenta-toimen pro gradujen aihevalinnassa sekä sen jatkona myös tavallista runsaampana väitöskirjatutkimuksena.

Kaiken kaikkiaan (tilin)tarkastuksen opetus yliopistoissa tapahtuu osana yrityksen laskentatoimen opetusta ja keskittyy tilinpäätöksen tarkastukseen (Audits of financial statements). Tilintarkastuksen peruskurssien opettajina toimivat yleensä käytännön tilintarkastajat, KHT-kirjaimet omaavat tarkastuksen henkilöt usein jostakin isosta tilintarkastusyhteisöstä. Tilintarkastuskurssit ovat opiskelijalle yleensä vapaavalintaisia, mutta niissäkin kauppatieteellisissä yksiköissä, joissa on tarjolla vain 2-3 tilintarkastuskurssia, opiskelijan on yleensä mahdollista suorittaa KHT- ja HTM-tutkintoon osallistumisen edellyttämät opinnot.

Tilinpäätöksen tarkastus (Audits of financial statements)	Toiminnan tarkastus (Operational audits)	Normien noudattamisen tarkastus (Compliance audits)
Tilinpäätöslaskelmien tarkastus ja sen määrittäminen, antavatko ne oikean ja riittävän kuvan rahoitusasemasta, tuloksesta ja kassavirroista.	Organisaation tietyn osan tai yksikön tarkastus, tarkoituksena yksikön tehokkuuden, vaikuttavuuden ja suorituksen mittaaminen.	Organisaation menettelytapoja ja taloustietoja koskeva tarkastus sen määrittämiseksi, seuraako organisaatio ylempien päätöksentekijöiden asettamia menettelytapoja, sääntöjä ja ohjeita.

Kuvio 1. (Tilin)tarkastuksen tyypit. (Suomennos teoksen Hayes ym. (2005, 15) kuviosta "Types of Audit" ja siihen liittyvästä tekstistä.)

Oman luonteensa ja vaateensa tarkastukselle asettaa julkisen hallinnon ja talouden tarkastus, jossa tilinpäätöksen tarkastuksen lisäksi on suoritettava myös toiminnan tarkastus ja normien noudattamisen tarkastus. Toiminnan tarkastuksessa keskeistä on organisaation tai sen osan toiminnan vaikuttavuuden tarkastus (eli ovatko yksikön päämäärät ja tavoitteet saavutettu) ja tehokkuuden tarkastus (eli miten hyvin organisaatio on käyttänyt resurssejaan tavoitteidensa saavuttamiseksi). Normien noudattamisen tarkastuksessa keskeistä on sen tarkastaminen, onko tarkastettava yksikkö toiminut lakien ja ylempien päätöksentekijöiden antamien ohjeiden mukaisesti. Kauppatieteellisissä yksiköissä toiminnan ja normien noudattamisen tarkastukseen liittyviä tilintarkastuskursseja ei yleensä ole tarjolla. Poikkeuksia ovat esimerkiksi Tampereen yliopisto, jossa yritys- ja julkisen talouden ja hallinnon opetusta annetaan samoilla laitoksilla, samoin kuin Vaasan yliopisto, jossa julkisen sektorin tilintarkastuksen erityiskysymyksistä on tarjolla oma kurssinsa. Tilintarkastus tulisivin nähdä laaja-alaisesti ja opetustarjontaa määrätietoisesti kehittää kuviossa 1 esitetyn tyyppijaon mukaisesti.

Tilintarkastustutkimus

Useimmissa laskentatoimen aikakauslehdissä julkaistaan myös tilintarkastusta koskevia artikkeleita. Näistä mainittakoon esimerkiksi Accounting, Organizations and Society (AOS) ja European Accounting Review (EAR). Maailmalla ilmestyy useita tieteellisiä ja referoituja aikakauslehtiä, joissa jo lehden nimen mukaankin julkaistaan nimenomaan (tilin)tarkastusalan tutkimustuloksia. Näitä ovat muun muassa Accounting, Auditing and Accountability Journal (AAAJ), The Journal of Accounting, Auditing and Finance (JAAF), The Journal of International Accounting, Auditing and Taxation, International Journal of Auditing, Eräissä lehdissä julkaistaan vähän käytännönläheisempiä artikkeleita. Näitä ovat mm. Auditing: A Journal of Practice & Theory ja INTOSAI:n julkaisu International Journal of Government Auditing.

Tilintarkastustutkimusta meillä Suomessa on syntynyt lähinnä kauppa- ja oikeustieteellisinä pro gradu- ja muina opinnäytteinä. Tilintarkastuksen tieteellistä tutkimusta ei ole järin paljon, joskin sen määrä viimeisten noin kymmenen vuoden aikana on selvästi ollut kasvamaan päin. Jos tilintarkastus nähdään perinteistä laajemmin eli käsittämään myös toiminnan ja normien noudattamisen tarkastuksen (Operational auditing and Compliance auditing), sisäisen tarkastuksen jne., löytyy tutkimusta enemmän ja useiden eri tieteenalojen ja oppiainneiden parista, mutta sen identifiointi ja rajaaminen on työlästä. Tämän artikkelin lähteissä ja siten myös tässä työssä tilintarkastustutkimusta tarkastellaan suppeammassa merkityksessä eli tarkastelu rajataan perinteiseen tilintarkastukseen (Audits of financial statements).

Pekka Pirinen julkaisi Tilintarkastus-Revision -lehdessä (7/1998) artikkelin ”Akateemisesta tilintarkastustutkimuksesta Suomessa ja vähän muuallakin” ja Teija Laitinen ja Tuukka Järvinen samassa lehdessä (Tilintarkastus-Revision 3/2007) samaa asiaa koskevan artikkelin yhdeksän vuotta Pirisen jälkeen. Mainituista kirjoituksista saa hyvän kuvan siitä, miten laajaa tilintarkastustutkimus meillä on erityisesti pro gradu -töiden tasolla ja miten tutkimuksen määrä on kasvanut tarkasteltujen runsaan 20 vuoden aikana.

Tilintarkastuksesta tehtyjen pro gradu -tutkielmien määrästä ja määrän kehityksestä kertovat seuraavat luvut. Siinä missä vuosina 1983-1997 eli 15 vuoden aikana valmistui 272 tilintarkastusgradua, siinä vuosina 1998-2006 eli 9 vuoden aikana valmistui 393 tilintarkastusosalalle luettavaa pro gradua. Keskiarvo edellisellä jaksolla oli noin 19 opinnäytetyötä/vuosi ja jälkimmäisellä jaksolla jo lähes 44 työtä/vuosi. Gradutuotanto näin tarkastellen on siis enemmän kuin tuplaantunut. Tuotannon kasvu on ollut melko tasaisesti kasvavaa tarkasteltujen runsaan 20 vuoden aikana. Kuten Laitinen ja Järvinen toteavat (2007, s. 40), on laaja-alainen ja mittava pro gradu -tutkielmien syntyminen tilintarkastuksen aihepiiristä myönteinen signaali väitöskirjojen ja referoitujen tieteellisten artikkelien potentiaaliselle kasvulle.

Totta tietenkin on, että myös kauppatieteellinen koulutus ja maisterituotanto ovat kaiken kaikkiaan kasvaneet saman tarkastelujakson kuluessa. OPM:n KOTA-tietokanta kertoo, että vuonna 1983 valmistui 687 kauppatieteiden maisteria ja runsaat parikymmentä vuotta myöhemmin, vuonna 2006 valmistui 1756 maisteria. Valmistuneiden maisterien määrä on tasaisesti kasvanut ja runsaan kahdenkymmenen vuoden tarkasteluajanjakson aikana noin kaksi ja puolikertaistunut (kasvuprosentti on ollut 156 %). Kauppatieteiden maisterituotannon suuri volyymi on tietysti omiaan turvaamaan nuorten hakeutumisen myös tilintarkastusosalalle. Tosin tilintarkastajiksi pääsääntöisesti hakeudutaan laskentatoimen pääaineen parista, mutta maisterituotannon kasvu laskentatoimen pääaineessa on oletettavasti samaa suuruusluokkaa alan kasvun kanssa.

Tilintarkastusta koskeva (muu kuin pro gradu-tason) tieteellinen tutkimus on meillä Suomessa ollut 1990-luvulle saakka erittäin vähäistä. Laitinen ja Järvinen (2007) kirjoittavat löytäneensä vain viisi tilintarkastusalan lisensiaatintyötä (4 ennen vuotta 1998 ja 1 sen jälkeen vuonna 2006). Lisensiaatintöiden aihepiirit koskettavat tilintarkastusta talousrikollisuuden torjuntakeinona (Harpf, 1989), tietotekniikan hyväksikäyttöä tilintarkastuksessa (Toiviainen, 1991), mukautettua tilintarkastuskertomusta osakeyhtiössä (Koskinen, 1996), tilintarkastajan uskottavuutta sidosryhmien näkökulmasta (Kärkkäinen, 1998) ja

suomalaisten pienyritysten hyvää tilintarkastustapaa (Satopää, 2002). Muitakin lisensiaatintöitä lieene tehty, erityisesti oikeustieteellisiä tutkimuksia. [Esimerkiksi Helsingin yliopiston tietokannoista löytyy tieto, että vuonna 2003 olisi tarkastettu lisensiaatintutkimus tilintarkastajan vahingonkorvausvastuusta (Haapanen, 2003)].

Väitöskirjojen suhteen tilanne on sikäli toinen, että tilintarkastusala käsitteleviä väitöskirjoja on alkanut tulla erityisesti viimeisten runsaan kymmenen vuoden aikana. Vuoteen 1998 mennessä oli ilmestynyt kolme tilintarkastusalan väitöskirjaa (Jägerhorn 1965, Fant 1994 ja Vuorinen 1995, joista kaksi edellistä ovat Svenska Handelskolanissa tehtyjä väitöskirjoja ja viimeinen Tampereen yliopistossa kunnallispoliitikassa tehty väitöskirja). Vuoden 1998 jälkeen vuoden 2009 alkuun mennessä väitöskirjoja on tullut kymmenkunta lisää. Luvussa mukana on jälleen paitsi liiketaloustiede, laskentatoimen myös esimerkiksi oikeustieteen väitöskirjoja. Viime mainittuja edustavat Koskinen (1999), Saarikivi (1999) ja Aspholm (2002). Liiketaloustieteessä tilintarkastusaiheesta ovat väitelleet Viitanen (2000), Virtanen (2002), Niemi (2003), Jokipii (2006), Samsonova (2006) ja Miettinen (2008).

Tilintarkastusalan ensimmäisen väitöskirjan teki Reginald Jägerhorn. Hänen vuonna 1965 julkaistun väitöskirjansa ”Informationsvärdet hos finländska aktiebolags revisionsberättelser” kohteena olivat suomalaisten osakeyhtiöiden tilintarkastuskertomukset, niiden sisältö. Jägerhornin tutkimus käsitteli tilintarkastuksen keskeisiä käsitteitä ja yleisiä ja lainsäädännöstä johtuvia tilintarkastuksen sisältöä ja muotoa koskevia periaatteita sekä tilintarkastuskertomuksesta kiinnostuneiden intressenttien eli sidosryhmien ryhmittelyn. Jägerhorn teki tilintarkastuskertomusten sisällönanalyysia ja totesi johtopäätöksensä, ettei tilintarkastuskertomusten perusteella voi päätellä mikä arvo niillä on eri sidosryhmille. Tilintarkastuskertomus on tilintarkastajan toiminnan lopputuote, jota luetaan paitsi yrityksen sisällä myös sen ulkopuolella. Tästä syystä tutkija on nähnyt keskeisiksi sellaiset kysymykset kuin esimerkiksi: Ovatko tilintarkastuskertomukset informatiivisia ja ovatko ne sitä yhtä lailla kaikille sidosryhmille? Ovatko tilintarkastuskertomukset informatiivisia vain tietyissä tilanteissa, esimerkiksi silloin kun

yritys on heikko tai konkurssikypsä. Tilintarkastuskertomukset ovat olleet sittemminkin väitöskirjatutkimuksen kohteena Suomessa (ks. Koskinen 1999). Tilintarkastuskertomuksen muoto ja sisältö on eräs tilintarkastustutkimuksen kestoaiheista (ks. Kosonen, 2005, 241). Asia on tänäänkin hyvin ajankohtainen, kun keskustelua käydään uuden tilintarkastuslain myötä tullee säännöksestä, joka ei vaadi tilintarkastajaa kertomuksessaan ottamaan kantaa vastuuvapauden myöntämisestä.

Kautta aikojen toinen liiketaloustieteen parissa meillä laadittu väitöskirja, Johan-Erik Fantin ”Revisorns roll – en komparative studie av revisorer, företagsledares och aktieägars attityder till extern revision i Finland och Sverige” (1994) tarkasteli tilintarkastuksen tarvetta ja tarkoitusta selittäviä tekijöitä Suomessa ja Ruotsissa. Suomalaiset tilintarkastajat, yritysjohtajat ja osakkeenomistajat näkivät tilintarkastuksen palvelevan erityisesti osakkeenomistajia, kun taas ruotsalaiset näkivät tilintarkastuksen palvelevan eri sidosryhmiä laajemminkin. Tutkimus osoitti odotuskuilun olemassaolon (Ks. myös Troberg – Viitanen, 2001).

Maj-Lis Saarikivi väitteli vuonna 1999 Helsingin kauppakorkeakoulussa yritysjuridiikan oppiaineessa aiheenaan tilintarkastajain riippumattomuus. Hän jäsensi riippumattomuuden henkilölliseksi ulottuvuudeksi, ajalliseksi ulottuvuudeksi ja toiminnalliseksi ulottuvuudeksi ja esitti, että tilintarkastuslain riippumattomuus- ja esteellisyys-säännöksiä olisi tarpeellista ja mahdollistaa jäsentää. Ingall Aspholm taas tutki Svenska handelshögskolanissa vuonna 2002 tarkastetussa väitöskirjassaan ”Rättsekonomisk analys av revisors skandestånsansvar i Norden” tilintarkastajan vahingonkorvausvastuuta.

Janne Viitasen Svenska handelshögskolanissa tehty väitöskirja ”Auditors’ Professional Ethics and Factors Associated with Disciplinary Cases Against Auditors (2000) käsitteli tilintarkastajien ammattietiikkaa tilintarkastajia kohtaan nostettuihin kurinpidollisiin kanteisiin liittyen. Tilintarkastajien ammattieettisiä kysymyksiä käsitteli myös Aila Virtasen Jyväskylän yliopistossa yrityksen taloustiede, laskentatoimen alalla vuonna 2002 tarkastettu väitöskirja ”Laskentatoimi ja moraali: lasken-

ta-ammattilaisten käsityksiä hyvästä kirjanpito tavasta, hyväksyttävästä verosuunnittelusta ja hyvästä tilintarkastustavasta”. Tilintarkastajat edustivat tutkimuksessa yhtä laskenta-ammattilaisten ryhmää.

Lasse Niemen vuonna 2003 Helsingin kauppakorkeakoulussa julkaistu väitöskirja ”Essays on Audit Pricing” oli jatkoa tutkijan vuonna 2000 laatimalle lisensiaatintutkimukselle ja käsitteli nimensä mukaisesti tilintarkastuksen hinnoittelua. Tutkimus pyrki selittämään sitä, mikä tilintarkastuksessa maksaa, miten asiakasyrityksen ominaisuudet (mm. omistustyyppi) vaikuttavat tilintarkastustyön laajuuteen ja hintaan ja sisältyykö tilintarkastuksen hintaan esimerkiksi asiakaskohtaisia liikeriskipreemioita. Edelleen tutkittiin tilintarkastusyritysten hintaeroja ja hintaan vaikuttavia tekijöitä.

2000-luvulla Vaasan yliopisto on tehnyt ”irtioton” tilintarkastuksen opetuksessa ja tutkimuksessa 1997 perustetun tilintarkastuksen professuurin myötä. Tilintarkastus on yksi laskentatoimen tutkimuksen painopistealueista. Muutama väitöskirja on jo syntynyt ja lisää on odotettavissa mm. meneillään olevan nelivuotisen Suomen Akatemian rahoittaman tilintarkastuksen tutkimushankkeen tuloksena. Vuonna 2006 Annukka Jokipii väitteli aiheenaan ”The Structure and Effectiveness of Internal Control: A Contingency Approach”. Tutkimus ei käsittele tilintarkastusta vaan sisäistä valvontaa ja sen rakenteeseen ja tehokkuuteen vaikuttavia kontingenssitekijöitä. Johanna Miettisen väitöskirja ”The Effect of Audit Quality on the Relationship Between Audit Committee Effectiveness and Financial Reporting Quality” vuodelta 2008 käsittelee tilintarkastuksen laadun vaikutusta tarkastusvaliokunnan vaikuttavuuden ja tilinpäätösraportoinnin laadun väliseen suhteeseen. Tuorein tilintarkastusalalla julkaistu väitöskirja on Kim Ittosen vast’ikään Vaasan yliopistossa tarkastettu, tilintarkastuskertomusten negatiivisen lisäinformaation merkitystä osakemarkkinoilla tarkasteleva väitöskirjatutkimus.

Svenska handelshögskolanissa tehdyt väitöskirjat (Fant 1994, Aspholm 2002) ulottivat tutkimuskysymyksensä myös Suomen ulkopuolelle, edellinen Ruotsiin ja jälkimmäinen Pohjoismaihin. Åbo Akademiassa vuonna 2006 väitellyt Anna Samsonova on puolestaan

tarkastellut tilintarkastuksen laadun institutionalisoitumisprosessia Venäjällä väitöskirjassaan ”Local Responses to Institutional Pressure, A Process of Institutionalisation of Audit Quality in Russia”. Suomessa tehty tilintarkastusalan väitöskirjatutkimus on näin saanut myös naapurimaihin ulottuvaa kansainvälistä väriä.

Kaikki edellä mainitut väitöskirjat ovat kohdistuneet rajattuihin ja kulloinkin ajankohtaisiin tilintarkastuskysymyksiin: tilintarkastuskertomusten informaatioarvoon, muotoon ja sisältöön, tilintarkastajan riippumattomuuteen, ammattietiikkaan, vahingonkorvausvastuuseen ja kurinpitokanteisiin, tilintarkastuksen laatuun, hinnoitteluun jne. Leena Kososen vuonna 2005 Lappeenrannan teknillisessä yliopistossa tarkastettu tilintarkastuksen historian tutkimus muodostaa poikkeuksen. Kososen väitöskirja ”Vaarinpidosta virtuaaliaikaan, Sata vuotta suomalaista tilintarkastusta” tarjoaa yksityiskohtaisen kuvauksen suomalaisen tilintarkastuksen satavuotisesta historiasta. Tutkimuksessa on kartoitettu paitsi tilintarkastusinstituution historiaa eri pääkohdiltaan – normit, toimijat ja tehtävät – myös yritysten tilintarkastusta koskeva suomalainen kirjallisuus sadan vuoden ajalta. Työn laaja lähdeluettelo antaa tilintarkastuskirjallisuudesta hyvin kattavan kuvan.

Tilintarkastusala koskeva ammattilehti- ja muu kirjoittelu

Suomessa tilintarkastuksen aihepiiristä kirjoittavat lähinnä auktorisoidut tilintarkastajat ja muut taloushallinnon ammattilaiset käytännönläheisessä Tilintarkastus-Revision ym. vastaavissa ammattilehdissä, mutta mukana on ollut myös yliopistoväkeä. Kososen väitöskirjan lähdeluetteloä tutkiskelemalla voi tehdä karkeaa analyysia ahkerimmista akateemisista tilintarkastusalan kirjoittajanimistä. Kautta koko tilintarkastuksen historian joitakin akateemisen maailman edustajia nousee niminä esiin. Näitä ovat mm. Kauppakorkeakoulun laskentatoimen opettajana ja professorina vuosina 1920-1944 toiminut I.V. Kaitila, jonka tilintarkastusaiheisia kirjoituksia löytyy 1910- luvulta alkaen ja

jatkuen 1940-luvulle, sekä Handelshögskolan vid Åbo Akademissa liiketaloustieteen professori vuosina 1951-1965 toiminut Axel Grandell, jonka tilintarkastusaiheisia kirjoituksia löytyy vuodesta 1940 aina 1990-luvulle. Tähän jatkoksi nousee kauppakorkeakoulun emeritus professori Veijo Riistama, jonka kirjoituksia löytyy Tilintarkastus-Revision -lehdestä 1970-luvulta 2000-luvulle saakka. Uusimpina niminä näkyvät professorit Pontus Troberg, Lasse Niemi ja Janne Viitanen, joiden kirjoitukset sijoittuvat 1990- ja 2000-luvuille.¹

Tilintarkastus-Revision -lehden vuosikerroista voi katsoa, mikä milloinkin on antanut keskustelunaihetta tilintarkastuksen rintamalla. Tätä analyysiä ei tässä nyt kuitenkaan tehdä, vaan lainataan Leena Kososen väitöskirjaa ja tarkastellaan hänen työnsä varsin kattavaa lähdeluetteloa. Leena Kosonen on itse tehnyt työnsä sadan vuoden saldona karkeaa yhteenvetoa siitä, mitkä teemat ovat olleet esillä eri vuosikymmenillä ja mitkä taas ovat olleet sellaisia kestoaiheita, joista ei ole vaiettu millään vuosikymmenellä (ks. Kosonen 239-241). Kososen mukaan 1910-luvulla käytiin keskustelua vaikeudesta löytää liike-elämän kaikenlaisiin kysymyksiin perehtyneitä ja valantehneitä tilintarkastajia. 1920-luvulla keskusteltiin hallinnon tarkastuksesta sekä myös jatkuvan tarkastuksen eduista. 1920- ja 1930-luvuilla esillä oli käytännön tilintarkastustekniset yksityiskohdat, 1940-luvulla keskusteltiin tilintarkastuksen sisällöstä ja myös tilintarkastajan riippumattomuudesta. 1950-luku toi uuden HTM-tilintarkastajaluokan ja jäsenlehden, joiden asioiden ympärille kietoutui tuon vuosikymmenen keskustelu. Keskustelu osakeyhtiölain uudistuksesta (vuonna 1978) alkoi jo 1960-luvulla ja jatkui aina 1980-luvulle asti. Eniten keskustelua 1980-luvulla kuitenkin aiheuttivat tilintarkastuskertomuksen sisältö ja kaava mutta myös atk-tekniikan nopea kehitys, tilintarkastajien konsultointi ja riippumattomuus. 1990-luku toi sitten Suomeen ensimmäisen tilintarkastuslain, ja Kososen mukaan runsaammin keskustelua tilintarkastusasioista kuin edeltävät sata vuotta yhteensä.

1. Ilmeisesti ahkerin suomalainen tilintarkastusalan kirjan- ja artikkelien kirjoittaja on ollut KHT Jaakko Heikkonen. Muita ahkeria tilintarkastusinstituution parista tulevia kirjoittajanimiä ovat Heikki Koskelainen, Pekka Luoma, Ilkka Merimaa, Mikael Paul, Eero Prepula, Rauno Satopää, Pauli Vahtera ja Pasi Horsmanheimo.

Suosituimmat aiheet koskettivat konsultointia, riippumattomuutta, odotuskuilua sekä tilintarkastuksen tasoa ja laadunvalvontaa. Myös tilintarkastuksen kansainväliset standardit, maallikkotilintarkastajat ja pienempien yritysten tilintarkastusvelvollisuus ovat olleet viime vuosien keskustelunaiheita.

Sadan vuoden kestoaiheiksi Kosonen (2005, 241) on listannut seuraavat asiat: tilintarkastajien riittävyys, alalle pääsyn vaikeus, tutkintojen vaikeus, tilintarkastuksen taso, tilintarkastajien ammattitaito ja kelpoisuus, maallikkotarkastajat, hallinnon tarkastuksen sisältö, tilintarkastuskertomuksen malli ja sisältö.

Hieman erilaisen kuvan tilintarkastusalan painopisteistä saa se-laamalla yliopistokirjastojen kotimaisen kirjallisuuden tietokantoja tilintarkastus -haulla. Haun tuloksissa kunnallinen tilintarkastus nousee koko 1900-luvun ajan yhtenä ehdottomana painopisteenä ja kesto-aiheena esille. Näin onkin varsin ymmärrettävää, että vihdoinkin 1990-luvulla syntyi myös uusi, julkisen hallinnon tarkastuksiin erikoistunut tilintarkastajaluokka, JHTT-tilintarkastajat. JHTT-tutkinnon suorittaneilla on ollut työmarkkinoita erityisesti kuntasektorin tarkastuksessa, mutta myös valtionhallinnon tarkastusinstituutioissa, Valtiontalouden tarkastusvirastossa ja Valtiontilintarkastajien kansliassa, joka instituutio nytemmin on korvattu eduskunnan tarkastusvaliokunnalla.

Kuten edellä mainittu, Tampereen yliopisto on yksi niistä yliopistoista, joissa on voinut suorittaa JHTT-tutkintoon vaadittavat opinnot. Nykyisessä kauppa- ja hallintotieteiden tiedekunnassa annetaan opetusta paitsi yrityksen taloustiede, laskentatoimissa, myös kunnallistaloudessa sekä valtion taloushallinnon kysymyksiin perehdyttävässä finanssihallinto ja julkisyhteisöjen laskentatoimi-oppiaineessa. Mainittujen julkishallinnon oppiaineiden edustajat ovat olleet JHTT-tutkinnon vahvoja taustavaikuttajia ja toimijoita aina tutkinnon perustamisesta lähtien 1990-luvun alussa. Tampereen yliopistossa tilintarkastuskoulutus ja -opetus ymmärretäänkin juuri tarkastuksen laajemmassa merkityksessä eli käsittämään myös niin sanotun toiminnan tarkastuksen ja normien noudattamisen tarkastuksen, sisäisen tarkastuksen, jne. Koulutus tapahtuu ”tilintarkastuksen ja arvioinnin”-otsikon alla.

Yhteenveto ja johtopäätökset

Tilintarkastus muodostaa yhden lakisääteisesti määräytyvän, eritasoisin normein säädellyn ja yhteiskunnallisesti merkittävän aihealueen kauppatieteellisen sekä hallinto- ja oikeustieteellisen alan yliopistokoulutuksessa. Tilintarkastajien auktorisointijärjestelmä edellyttää yliopistojen antamaa pohjakoulutusta ja panosta sekä itse (tilin)tarkastuskurssien mutta erityisesti rahoituksen laskentatoimen (Financial Accounting and Reporting) ja oikeustieteiden alueilla. Useimmissa yksiköissä on kuitenkin tyydytty melko vähään itse tilintarkastusalan koulutus- ja tutkimusrintamalla, mutta kasvua ja vilkastumista on havaittavissa erityisesti eräissä, tilintarkastukseen erikoistuvissa kauppatieteellisissä yksiköissä.

Syitä tilintarkastusopetuksen ja -tutkimuksen vähäisyyteen on monia. Tilintarkastus on ensinnäkin sellainen käytännön kokemuksen myötä syntyvä ja ylläpidettävä taitolaji, että taitojen oppiminen ja ylläpitäminen ei onnistu sivutoimisena. Näin ollen vain harvalla yliopiston opettaja- ja tutkijakunnasta on KHT tai HTM -kirjaimet – ja tulevaisuudessa yhä harvemmalla. Sekä tilintarkastajien laadunvalvonta ja siihen liittyvät tarkastuskohteiden ja tuntien määrät että yliopistojen henkilökuntaa koskevat kasvavat tulosvaateet tekevät kaksoisuran ylläpitämisen käytännössä mahdottomaksi. Tästä syystä yliopistot ovat tilintarkastuksen käytännön perusteiden opetuksessa jatkossakin riippuvaisia ammattitilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen tarjoamasta panoksesta. Opetus on perustunut tilintarkastusnormeihin ja -käytäntöihin.

Tilintarkastuskysymyksistä väitelleiden henkilöiden myötä tutkimuslähtöisiä tilintarkastuskursseja on ilmestynyt laskentatoimen opetusohjelmiin. Näin myös tilintarkastuksesta syntyy sellainen yliopistollinen opinala, jossa opetus ja tutkimus saadaan keskinäiseen vuoropuheluun. Pro gradu-tasoista tutkimusta on tehty satamäärin, kun taas korkeampia opinnäytetöitä vain kymmenkunta. Tässä on tietty epäsuhta, vaikka tuskin sen suurempi kuin muillakaan laskentatoimen osa-alueilla. Gradu ja valmistuu solkenaan, mutta väitöskirjan tekijöistä on välillä ollut todellinen pula.

Empiirisen tutkimuksen kohteena tilintarkastus on hankala, johdettua tilintarkastuksen ja siihen liittyvän dokumentaation pitkälle menevästä luottamuksellisuudesta. Väitöskirjan teko ilman empiiristä aineistoa vaatii kekseliäisyyttä – ainakin sen jälkeen kun ilmiön käsiteanalyttinen perusta on tutkimuksellisesti selvitetty. Vaikka itse tilintarkastuskertomus on julkinen, tilintarkastajan työsuunnitelmat ja -paperit sekä toiminta tarkastettavassa kohteessa ovat luottamuksellisia. Niihin eivät tutkijat juurikaan pääse käsiksi. Yksityisen ja julkisen sektorin välillä saattaa tässä olla eroja: Pääsy julkisen hallinnon tarkastusprosesseihin voi olla helpompaa kuin yksityisen sektorin tilintarkastusprosesseihin. Yksin tämä seikka on omiaan suuntaamaan tutkimusta julkisen sektorin organisaatioihin; samoin mahdollisesti julkisen sektorin tarkastuksen edellyttämä monipuolisuus.

Lähteet

- AAA, 1971. *A Statement of Basic Auditing Concepts*. American Accounting Association, Sarasota, Florida.
- Aspholm, L., 2002. *Rättsekonomisk analys av revisors skadeståndsansvar i Norden*.
- Svenska Handelshögskolan. Ekonomi och samhälle. Skrifter utgivna vid Svenska Handelshögskolan, nr 103.
- Fant, J-E., 1994. *Revisorns roll – En komparativ studie av revisorer, företagsledares och aktieägares attityder till extern revision i Finland och Sverige*. Svenska Handelshögskolan. Ekonomi och samhälle. Skrifter utgivna vid Svenska Handelshögskolan, nr 53.
- Haapanen, P., 2003. *Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu*. Helsingin yliopisto. Licensiaatintutkimus.
- Harpf, T., 1989. *Tilintarkastus talousrikollisuuden torjuntakeinona*. Licensiaatintutkimus. Helsingin yliopisto
- Hayes, R., Dassen R., Schilder, A. Wallage, P., 2005. *Principles of Auditing. An Introduction to International Standards on Auditing*. Second Edition. Prentice Hall, Pearson Education Limited.
- IFAC, 2004. *Handbook of International Auditing, Assurance and Ethics Pronouncements*. International Standards on Auditing 200 (ISA 200). International Federation of Accountants, New York.
- Ittonen, K. (2009). *Audit Reports and Stock markets*. Acta Wasaensia No 200, Vaasa 2009.
- Jokipii, A., 2006. *The Structure and Effectiveness of Internal Control. A Contingency Approach*.
- Acta Wasaensia. No. 166. Business Administration 69, Accounting and Finance. Universitas Wasaensis.
- Jägerhorn, R., 1965. *Informationsvärdet hos finländska aktiebolags revisionsberättelser*.
- Svenska Handelshögskolan, Ekonomi och samhälle, Skrifter utgivna vid Svenska Handelshögskolan, nr. 12.
- Kauppa- ja teollisuusministeriön asetus (351/2000) KHT- ja HTM-tutkintoihin vaadittavista opinnoista annetun kauppa- ja teollisuusministeriön päätöksen muuttamisesta..
- Koskinen, H. 1996. *Vakiomuodosta poikkeava eli mukautettu tilintarkastuskertomus osakeyhtiössä*. Licensiaatintutkimus. Tampereen yliopisto.
- Koskinen, H.E., 1999. *Tilinpäätöksen lainmukaisuus ja tilintarkastuskertomus. Oikeudellinen tutkimus osakeyhtiön tilinpäätöksen virheiden ja puutteiden olennaisuudesta sekä niiden vaikutuksesta tilintarkastuskertomuksen sisältöön*. Tampere, Finnpublishers.
- Kosonen, L., 2005. *Vaarinpidosta virtuaaliaikaan. Sata vuotta suomalaista tilintarkastusta*.

- Acta Universitatis Lappeenrantaensis, 210. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Opetusministeriön KOTA-tietokanta
- Kärkkäinen, H., 1998. *Tilintarkastajan uskottavuus sidosryhmien näkökulmasta*. Rovaniemi.
- Lapin yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Taloustieteellisiä julkaisuja B 6.
- Laitinen, T. – Järvinen, T., 2007. Akateemisesta tilintarkastustutkimuksesta Suomessa ja vähän muuallakin. – yhdeksän vuotta Pirisen jälkeen. *Tilintarkastus-Revision* 3/2007, s. 33-40.
- Miettinen, J., 2008. *The Effect of Audit Quality on the Relationship Between Audit Committee Effectiveness and Financial Reporting Quality*. Acta Wasaensis., 197. University of Vaasa.
- Niemi, L., 2000. *Tilintarkastuksen hinnoittelu Suomessa*. Helsingin kauppa- korkeakoulu. Lisensiaatintyö.
- Niemi, L., 2003. *Essays on Audit Pricing*. Acta Universitatis Oeconomicae Helsingiensis. A. 212.
- Pirinen, P., 1998. Akateemisesta tilintarkastustutkimuksesta Suomessa ja vähän muuallakin. *Tilintarkastus-Revision* 7/98, s. 508-512.
- Saarikivi, M-L., 1999. *Tilintarkastajan riippumattomuus*. Helsingin kauppa- korkeakoulu. Acta Universitatis Oeconomicae Helsingiensis, A-155.
- Samsonova, A., 2006. *Local Responses to International Pressure, A Process of Institutionalisation of Audit Quality in Russia*. Academic avhandling. Åbo Academis Förlag, Åbo.
- Satopää, R. 2002. *Suomalainen hyvä tilintarkastustapa pienyritysten tarkastuksissa – odotukset, sääntely ja käytäntö*. Turun kauppa- korkeakoulu. Lisensiaatintyö.
- Toiviainen, K., 1991. *Tietotekniikan hyväksikäyttö tilintarkastuksessa*. Helsingin kauppa- korkeakoulu. Lisensiaatintyö.
- Viitanen, J., 2000. *Auditors' Professional Ethics and Factors Associated with Disciplinary Cases Against Auditors*. Helsingfors, Svenska Handels- högskolan.
- Virtanen, A., 20002. *Laskentatoimi ja moraali. Laskenta-ammattilaisten käytäntöjä hyvistä kirjanpito- ja verosuunnittelusta ja hyvistä tilintarkastustavasta*. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä Studies in Business and Economics, 19.
- Vuorinen, E., 1995. *Tilintarkastus uudessa kunnalliskulttuurissa*. Turku, Vuoricon Oy.

3.

The Qualitative Characteristics of Information Included in General Purpose Financial Reports by Public Sector Entities

Petri Vehmanen, University of Tampere

Introduction

The International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) has recently published a Consultation Paper (IPSASB 2008) where it proposes the qualitative characteristics of information included in general purpose financial reports (GPFRs) by public sector entities. There is a major problem in the proposal. It is misleading because on the one hand it uses scientific terminology but on the other hand it gives the terminology a new meaning. This quasi-scientific approach to producing financial information creates an illusion of certainty that does not exist. Therefore the qualitative characteristics must be modified. That is the aim of this article.

The qualitative characteristics of information included in GPFRs are defined as the attributes that make that information useful to users for accountability purposes and for making various decisions. Concerning the terminology of these attributes, the following modifications will be proposed in this paper.

The concept of faithful representation that has been borrowed from the theory of measurement should be replaced with the more familiar concept of reliability. Relevance and reliability should be regarded as the two fundamental qualitative characteristics of useful financial reporting information (cf. IASB ED 2008, pp. 35-38). The concept of verifiability should be considered subordinate to reliability

and given its customary, more restricted scientific meaning. Moreover, to fill the resulting gap, the new concept of supportability should be introduced and defined. It should also be considered subordinate to reliability. In addition, all the constraining factors should be regarded as elements of sufficiency. Therefore, to ensure usefulness of the reported information, it should have the fundamental qualitative characteristics of *relevance* and *reliability* (or freedom from error, if you prefer) under the general constraint of *sufficiency*. These three key concepts are hierarchical as will be shown below.

The meaning of a conceptual framework

The Consultation Paper (IPSASB 2008) introduces the qualitative characteristics of information as elements of the conceptual framework. It does not define what “conceptual framework” means but the meaning becomes evident from the purpose that is given to it. The Paper explains that the IPSASB Framework will establish the concepts that underpin financial reporting by public sector entities that adopt the accrual basis of financial accounting (IPSASB 2008, p. 6). Therefore, the concept of framework has about the same meaning that, for example, Hendriksen and van Breda (1992, p. 22) give to the concept of (accounting) theory:

“Accounting theory has been defined as a coherent set of logical principles that:

1. Provides a better understanding of existing practices to practitioners, investors, managers, and students.
2. Provides a conceptual framework for evaluating existing accounting practices.
3. Guides the development of new practices and procedures.”

Here the word “theory” refers to an agreed-upon coherent set of logical principles expressed in specific terms. The same applies to the word “framework”. The principles involved are selected to enhance understanding and thus facilitate communication. Such principles can never be refuted. There is no empirical evidence that could contradict with them. Therefore, the acceptance of any such theory is a matter of agreement rather than a matter of truth. This is in sharp contrast to what may be said about the more rigorous empirical theories. Their acceptance is based on the truth which must be established using the so called “scientific method”.

Hence the concept of theory has two distinct meanings. It may be understood as a framework consisting of a set of coherent principles and underlying concepts that are formulated to enhance understanding or it may be understood as a deductive conceptual system for which the truth is established empirically by applying the scientific method. To elaborate the difference between these two views of a theory (or framework), let us take a closer look at the scientific method and its key concepts.

It is not a straightforward matter to explain briefly what the meaning of the scientific method is. The issue is complex because there are so many different techniques at the practical level. However, at the sufficiently general level one can identify a pattern in any empirical scientific research that may be called the “scientific method” (see, e.g., Cohen 1964, p. 79). In the heart of this pattern there is the cycle that is illustrated in Diagram 1 on the following page.

The cycle starts from observable empirical facts (phases 1 and 2). It continues with logical argumentation using those facts (phase 3) and theories or models (phase 4) to derive statements that are either theoretical propositions (phase 5a) or empirical propositions (i.e., hypotheses) (phase 5b). They offer a link back to observable real-world phenomena (phases 6 and 7). This link is crucial in verifying empirical theories. Verification (phase 8) connects theoretical thinking back to observable phenomena. It provides the observer with empirical evidence that may or may not support the proposed theory. When the

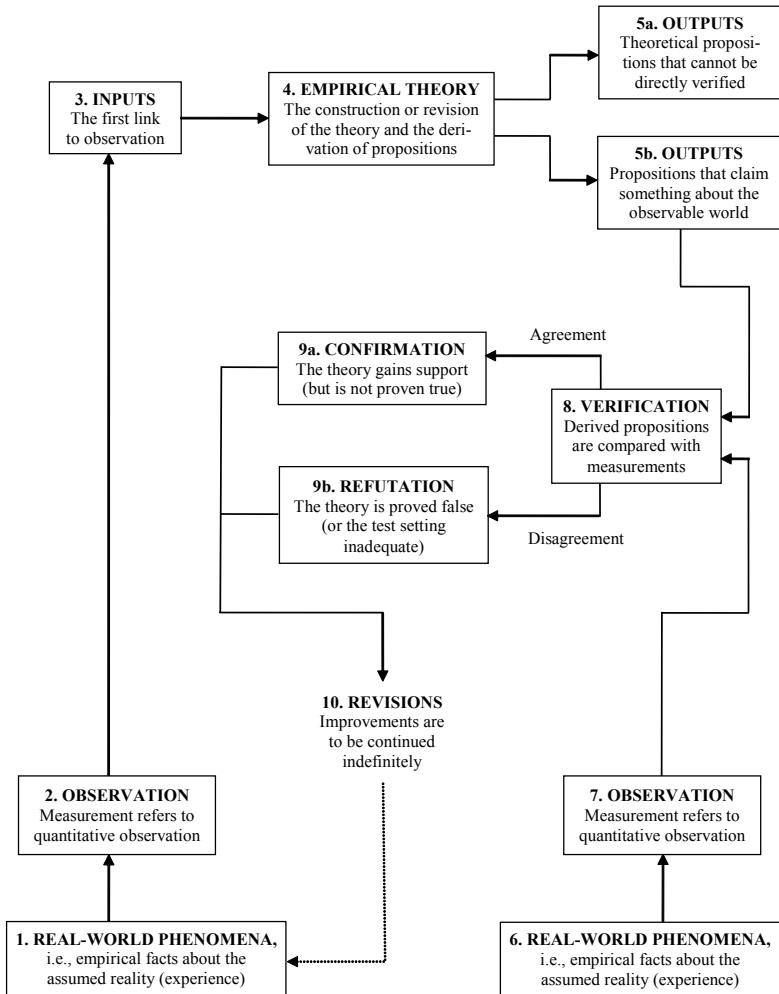


Diagram 1. The continuing cycle of scientific method

facts and hypotheses agree (phase 9a), the theory is said to be confirmed. It has gained empirical support. This does not mean, however, that it has been logically proven true because it is always possible that

the very same empirical propositions could have been derived from some competing but different theory. When the facts and hypotheses disagree (phase 9b), the theory together with the test setting is said to be refuted (or “falsified”). It has been logically proven that something is wrong somewhere and thus revisions are needed (phase 10). This process continues indefinitely.

Scientists have regarded this endless cycle as the distinctive characteristic of the scientific method. Let us take a few quotations. The first relates to the ultimate goal of empirical science. The goal is to produce true empirical knowledge. Therefore the crucial question is: When can one say that empirical knowledge is true? The truth of any empirical statement is said to depend on how well it corresponds to empirical facts. This important starting point is expressed quite clearly, for example, by Popper (1966, p. 369) (see Chambers 2002, p. 761) as he states: “...an assertion, proposition, statement or belief, is true if, and only if, it corresponds to the facts.”

However, science and theories are not concerned with isolated empirical facts as can be seen in the typical definition of a scientific theory as a set of sentences or statements (AAA 1971, p. 54). The idea of a more comprehensive correspondence with a variety of empirical facts is also evident in the citation from Einstein (1935, p. 133) emphasizing that all knowledge of real-world phenomena must start from empirical experience and also end in it (see Chambers 2002, p. 753): “Pure logical thinking cannot yield us any knowledge of the empirical world; all knowledge of reality starts from experience and ends in it. Propositions arrived at by purely logical means are completely empty as regards reality.”

Besides emphasizing the importance of empirical experience (that is, “real-world phenomena” in Diagram 1) the above citations also reflect the cyclic pattern of the scientific method. Even more explicitly, however, the endless continuity of this cycle is formulated by Homans and Curtis (1970, p. 21) (see Chambers 2002, p. 765): “To reach a theory, science observes certain facts and argues logically therefrom. The theory is submitted again to facts. The cycle is: observation, theory, verification, more observation, and so on forever.”

The cyclic and self-correcting pattern of the scientific method is obvious in the above citation. However, it lacks two specific concepts (measurement and prediction) that relate to phases 2, 5b, and 7 in Diagram 1. To indicate their role, let us quote Walker (1963, p. 5), who includes these concepts in his definition of the scientific method: “The scientific method (1) postulates a model based on existing experimental observations or measurements; (2) checks the predictions of this model against further observations or measurements; (3) adjusts or replaces the model as required by the new observations or measurements. The third step leads back to the first step, and the process continues without end.”

These citations show how important empirical observation is for scientific knowledge (phases 2 and 7 in Diagram 1). Logical thinking has also a role to play (phases 4, 5a, and 5b in Diagram 1) but it can never replace empirical observation. Therefore, human opinions, too, are of little value in producing scientific knowledge. Empirical facts are far more relevant. A scientist does not have to persuade anybody to think as he or she does, nor need a group of scientists reach consensus on matters being researched. It suffices that the empirical facts and the corresponding propositions agree. Goode and Hatt (1952, p. 7) formulate the very same point as follows (see Chambers 2002, p. 754): “Science is a method of approach to the entire empirical world... It is furthermore an approach which does not aim at persuasion, at the finding of ultimate truth...”

As a summary, few points may be repeated. First, scientific method consists of an endless cycle, where one starts from empirical observation and ends in empirical observation. Second, from this it follows that the concept of measurement must be inextricably linked to empirical observation. Third, the process of verification cannot be properly carried out without true measurements (see phases 8, 9a, and 9b in Diagram 1). Fourth, any attempt to verify without true measurements will lead to speculative information that does not meet the requirements of empirical science.

It is obvious that the IPSASB Framework is not proposed as an application of the scientific method. It is not a refutable empirical theory. Therefore it is misleading to adopt terms from the scientific method but not their meaning. To the extent that scientific terms are being used, one should also accept their meaning as a given fact. To follow this principle, one must modify the qualitative characteristics proposed in the Consultation Paper (IPSASB 2008, pp. 31-39).

The qualitative characteristics of information included in GPFRs

The qualitative characteristics of information included in GPFRs were defined above. It will be suggested here that the terminology of these characteristics and the underlying concepts should be modified and portrayed hierarchically. In addition, to evaluate whether the information to be disclosed really has the required qualitative characteristics, their presence should be considered in a process comparable to that of the scientific method.

The Consultation Paper (IPSASB 2008, p. 7 and p. 9) identifies the following qualitative characteristics: relevance, faithful representation, understandability, timeliness, comparability, and verifiability. Materiality, cost and achieving an appropriate balance between the qualitative characteristics are then given as pervasive constraints on that information. Relevance is considered to encompass confirmatory value, predictive value, or both (IPSASB CP 2008, p. 32). Faithful representation is claimed to be attained when the depiction of economic or other phenomena is complete, neutral, and free from material error (page 33). The only indication of a hierarchy is the distinction between the attributes that are called the qualitative characteristics of information and the attributes that are called the constraints on that information.

Here it is proposed that to ensure the usefulness of the information in financial reports, it should have the fundamental qualitative characteristics of (1) *relevance* and (2) *reliability* (or freedom from error) under the general constraint of (3) *sufficiency*. The two fundamental qualitative characteristics may be seen to encompass several enhancing qualitative characteristics (cf. IASB ED 2008, pp. 38-41). For relevance they are (1a) *confirmatory value*, (1b) *predictive value*, (1c) *understandability*, (1d) *timeliness* and (1e) *comparability*. Similarly for reliability the enhancing qualitative characteristics are (2a) *verifiability* and (2b) *supportability*. The two fundamental qualitative characteristics are not absolute but show in degrees. Therefore the general constraint of sufficiency must be introduced and adopted. It consists of the requirement to achieve a balance between the ideal requirement of (3a) *completeness* and the following moderating elements: (3b) *neutrality*, (3c) *materiality* and (3d) *cost-benefit-reasonableness*.

The Consultation Paper (IPSASB 2008, p. 32) defines *relevance* as follows: “Information is relevant if it is capable of making a difference in achieving the objectives of financial reporting – that is, in the discharge of the entity’s accountability obligations or in the decisions made by users of GPFs.” This is a good, comprehensive definition. It encompasses both *confirmatory value* and *predictive value* as mentioned in the Paper. In addition, it encompasses even more making thus redundant (or at least subordinate) several of the attributes proposed in the Paper.

First, the attribute of *understandability* (defined on page 35 as the quality of information that enables users to comprehend its meaning) is redundant to relevance. How could information be relevant to a person without first being understandable to him or her? In precisely the same way that understandability is dependent on a person’s education and knowledge, relevance, too, is dependent on such matters. The Paper (IPSASB 2008, p. 35) explains that understandability may be enhanced in many ways. For example, comparability is said to enhance understandability. Precisely in the same way it may be said that understandability enhances relevance. Therefore, relevance may be said

to encompass understandability. In other words, understandability may be considered an enhancing qualitative characteristic of relevance.

Second, the attribute of *timeliness* (defined on page 35 in terms of having information available to users before it loses its capacity to be useful for accountability and decision-making purposes) is redundant to relevance for the same reason. No matter how potentially useful a piece of information may be, this potential will be lost if the piece of information is not available at the proper point in time. Therefore, the attribute of timeliness is also a distinct feature of relevance rather than a parallel qualitative characteristic of financial information. In other words, timeliness, too, may be regarded as an enhancing qualitative characteristic of relevance.

Third, the attribute of *comparability* (defined on page 36 as the quality of information that enables users to identify similarities in, and differences between, two sets of phenomena) is also redundant. Comparability is encompassed by relevance. This should be evident if one considers the opposite. How could a piece of information be relevant if there were no way to compare it with any other piece of information? For example, the piece of information saying that X has the value of 20 per cent is meaningless as long as one is unable to compare it with something else. Therefore it cannot be relevant, either. The situation would change essentially, if one learned that the value of X is typically less than a half of the return on investment in the same conditions. This new piece of information would not only make the first piece of information comparable to a known variable but it would also make it highly relevant. Thus the attribute of comparability should also be considered a distinct feature of relevance, that is, an enhancing qualitative characteristic of relevance, rather than a parallel qualitative characteristic of financial information.

What is claimed here is that the concept of relevance is even more powerful than the Paper acknowledges. It does not only encompass confirmatory value and predictive value but also such features as understandability, timeliness and comparability. Therefore any piece of information that (a) has either confirmatory value or predictive value

and (b) at the same time is understandable, available at the proper time, and comparable to some other interesting pieces of information, is relevant. And conversely, a piece of information is not relevant even if it potentially has confirmatory value or predictive value but it is not in an understandable form, or it is not available when needed, or it cannot be compared to anything that is meaningful to the user.

Besides relevance, the Paper also regards *faithful representation* as a necessary qualitative characteristic of useful information in financial reporting. It argues that a piece of information is a faithful representation of the economic or other phenomenon that it purports to represent when the depiction of the phenomenon is complete, neutral, and free from material error (IPSASB 2008, p. 33). Moreover, the Paper implies (see, e.g., pages 9, 28 and 29) that prospective information about the future might also serve as a faithful representation of something.

Such arguments and implications are problematic, however, because they give the term “faithful representation” a totally new meaning that is very different from its established meaning in the theory of measurement. There faithful representation is related to quantification which must be made so that the functional correspondence between the degrees of the observable property and the numbers assigned to these degrees become a faithful representation. The issue of how to create a proper functional correspondence is called the representation problem (see, e.g., Krantz et al. 1971, Scott & Suppes 1969, Suppes & Zinnes 1963), and it is concerned with the isomorphism between the *observable* degrees of the given property in an empirical system and the relational numerical system selected to represent the empirical system.

This means that the property being faithfully represented for measurement purposes must be *observable*. However, the future cannot be observed. Therefore there is no way in practice to achieve a faithful representation of any future phenomenon. Consequently the term “faithful representation” should not be used in this new context where empirical observation is not required. Of course, it could not even be required, and that is so because faithful representation is extended to

concern the future, too. But since future phenomena cannot be currently observed, talking about faithful representation of them is simply misleading and should be stopped.

Instead of faithful representation, one should talk about reliability of information. *Reliability* refers to freedom from error and nothing else. One should not even say that reliability refers to freedom from *material* error, which would make the definition equal to one of the qualitative characteristics of faithful representation (IPSASB 2008, p. 33). This is so because it is just freedom from error, not materiality of it that should be considered fundamental. Materiality is only related to the degree of this fundamental characteristic that one may want to consider sufficient in any given case. Materiality is thus only a moderating factor, not a distinct feature of the fundamental qualitative characteristic.

This raises the question of how reliability may be established. How could one know whether a piece of information is reliable or not? The best answer is to apply the scientific method as shown in Diagram 1. This means that one should first and foremost try to verify the truth of the given empirical statement by comparing it with what may be observed. This process is called verification. A statement is verifiable if its truth can be verified. Here it is proposed that *verifiability* in this sense should be the first enhancing characteristic of reliability. Actually this is nothing new. The meaning of verifiability in this sense is essentially equivalent to that of direct verifiability in the IASB Exposure Draft (2008, p. 40).

Verifiability is truly a desired qualitative characteristic but in many cases it is too demanding. Therefore one may ask what the next step should be if a piece of information cannot be verified. The answer might be taken from auditing. It may be required to check the inputs and recalculate the corresponding outputs. Such checking would not be verification but rather auditing that gives support and credibility to information. One may then say that a piece of information is supportable if it is possible for different knowledgeable and independent observers to reach general consensus that the methods used in produ-

cing the information have been properly applied (cf. IASB ED 2008, pp. 39-40 and IPSASB 2008, pp. 36-37). Consequently, one may say that *supportability* is the second enhancing characteristic of reliability. Its meaning is essentially equivalent to that of indirect verifiability in the IASB Exposure Draft (2008, p. 40).

Whether even supportability is to be required before a piece of information may be disclosed is an open question. It is possible that a piece of information that can neither be verified nor even properly supported is so relevant that it would be useful to users although its reliability cannot be independently verified or checked. The IASB Exposure Draft (2008, p. 52) gives management's intentions as an example of a piece of information that perhaps can neither be verified (directly verified) nor supported (indirectly verified). Yet it may be useful to users.

Relevance and reliability are thus the two fundamental qualitative characteristics of financial information. That is, if the user has all the relevant information and it is completely reliable, he or she would need nothing else. Usefulness of information would be secured. However, relevance and reliability are not absolute concepts but show in degrees. Therefore, as the first step, it was above stated what the additional qualitative characteristics are that enhance these fundamental characteristics. The second step will now be to set limits to enhancing. The question is: when does a user have enough of relevant information that is reliable to the required degree? In other words: when is the supplied information sufficient to the user?

The concept of *sufficiency* is a moderating concept that aims at an acceptable balance between the qualitative characteristics in terms of a few selected dimensions. The dimensions of moderation are completeness, neutrality, materiality and cost-benefit-reasonableness. Because it is not practicable to produce and disclose every piece of relevant information with absolute reliability to all potential users, it must then be asked what is practicable and sufficient. The answer is briefly discussed in terms of the given four dimensions.

Completeness establishes the fundamental starting point to disclose all the information that is relevant. That is, if a piece of information is capable of making a difference in achieving the objectives of financial reporting, then it should be produced and disclosed. This is an extreme requirement demanding that not only part of relevant information should be available but all of it. Without moderation, however, this requirement would result in great practical difficulties but it is a necessary starting point.

Neutrality is defined in the Paper as “the absence of bias that is intended to attain a predetermined result or to induce a particular behavior” (IPSASB 2008, p. 33). The Paper adds: “Neutral information is free from bias, so that it faithfully represents the economic and other phenomena that it purports to represent.” Taken literally this means that neutrality is actually redundant to the proposed system. If it is taken to mean that one is not allowed to select or present information so that it favors some particular perspective, say, an interest group then it is simply redundant to requiring that the set of relevant information to be disclosed should be complete. If pieces of information were left out that are relevant from some perspective, then the disclosed set would not be complete. On the other hand, if it is taken to mean that one is not allowed to present information so that it is excessively cautious or in some other way biased then it is simply redundant to requiring that the set of relevant information to be disclosed should be reliable. A biased piece of information can never be the best estimate in terms of reliability. Therefore, the complete set of relevant and reliable information is necessarily sufficient for making neutral estimates of the financial conditions and hence, as a distinct qualitative characteristic, neutrality is redundant.

However, if neutrality is interpreted as a moderating characteristic then it has a role to play. In this role neutrality is taken to mean that it is sufficient to report information for general purposes instead of tailoring it for the purposes of any particular interest groups. The “general purpose” implies that the selection and presentation of financial information are not biased to serve particularly any specific

groups or goals but “neutrally” to all groups that are interested in the financial information of the entity. In this sense neutrality moderates the requirement of completeness.

Materiality is regarded as a pervasive constraint in the Consultation Paper (IPSASB 2008, p. 38). That is a misleading statement in a way. Rather than being a pervasive constraint materiality is a pervasive moderating factor. Instead of requiring the complete set of relevant financial information, it is sufficient to require all the relevant information that is material with respect to the objectives of financial reporting, that is, serving the discharge of accountability by the entity for the reporting period and serving the decisions that users make on the basis of the entity’s GPFs prepared for that period. Similarly, instead of requiring complete freedom from error in the reporting of relevant financial information, it is sufficient to require that all the disclosed information is free from material error. Therefore, materiality is clearly a dimension of sufficiency.

The Consultation Paper does not acknowledge that materiality is a moderating factor. This becomes evident in the discussion on faithful representation which is claimed to be “attained when the depiction of the phenomenon is complete, neutral, and free from *material* [emphasis added] error” (IPSASB 2008, p. 33). Faithful representation, or reliability, simply refers to freedom from error, however, not to freedom from material error, and it is a distinct issue to consider the extent to which this characteristic should be required. Completeness is thus the starting point and materiality is the factor that moderates this extreme requirement.

Cost-benefit-reasonableness refers to requiring that the benefits of financial reporting should justify the costs that it imposes (IPSASB 2008, p. 38). From the economic perspective this requirement is clearly acceptable. However, it is also a moderating requirement. It asserts that rather than requiring the complete set of relevant information with perfect reliability it is only economically reasonable to require information for which the related benefits justify the corresponding cost. This means that for economic reasons less than perfect information may

be sufficient. The principle is simple and clear but it may be difficult to apply. Assessing whether the benefits of providing information really justify the related cost will typically be more qualitative than quantitative. The question is then a little ambiguous asking whether one or more qualitative characteristics should be sacrificed to “some degree” in order to reduce costs.

Diagram 2 on the following page summarizes the above discussion on the qualitative characteristics of information in GPFRs. The evaluation of a potentially useful piece of information starts from asking whether it has the first fundamental qualitative characteristic of being relevant, that is, whether it is capable of making a difference in achieving the objectives. If the answer is “no”, the piece of information is useless and no further analysis is needed. If the answer is “yes”, one must ask if the piece of information has the second fundamental qualitative characteristic of being reliable, that is, whether it is free from error. Again, if the answer is “no”, the piece of information is useless and it should not be disclosed. If the answer is “yes”, then this piece of relevant information has the proper characteristics and should be disclosed.

This is an ideal picture of the evaluation process. In practice it becomes more complicated because the fundamental qualitative characteristics of relevance and reliability are not absolute but show in degrees. Therefore, one must introduce enhancing qualitative characteristics for the both of these fundamental characteristics. For relevance they are confirmatory value, predictive value, understandability, timeliness and comparability. An increase in the attainment of any of these characteristics enhances relevance. For reliability the enhancing characteristics are verifiability and supportability. An increase in the attainment of these characteristics enhances reliability.

Enhancing could be performed without an end. Therefore one must ask what amount of enhancing is sufficient. Consequently sufficiency becomes the moderating factor. As such it is too ambiguous and therefore it must be made more specific by introducing some dimensions to it. Four dimensions of moderation were proposed:

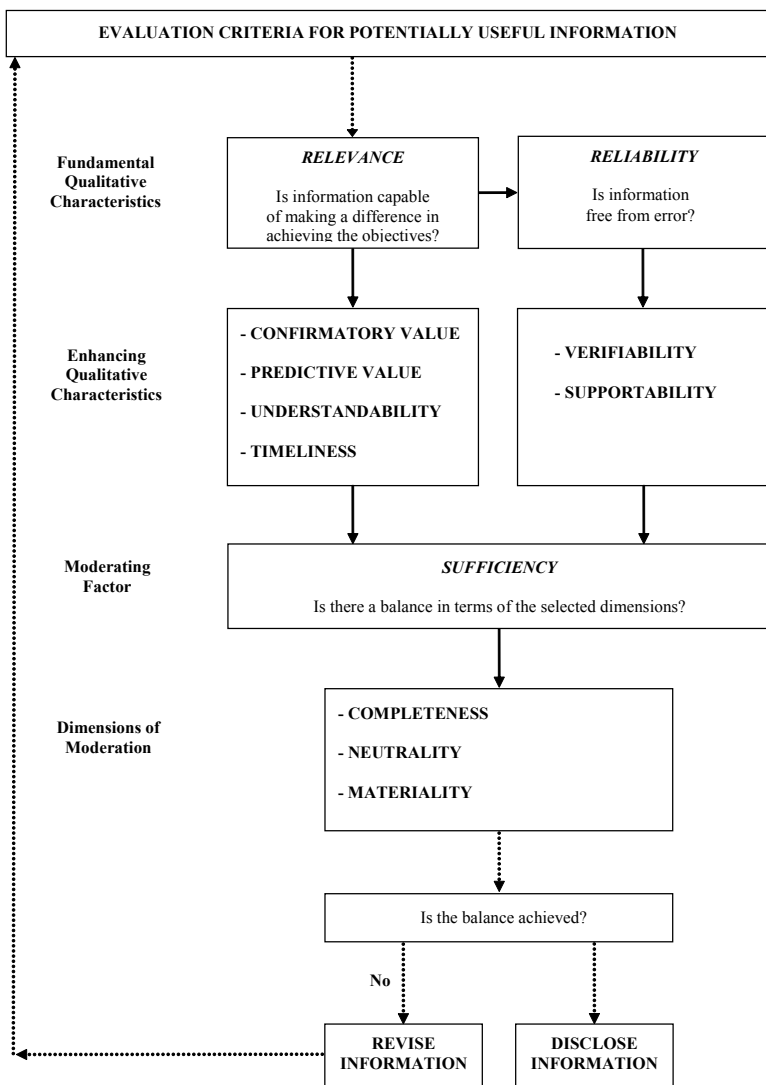


Diagram 2. The qualitative characteristics of information in GPFRs

completeness, neutrality, materiality and cost-benefit-reasonableness. Therefore, sufficiency reduces to asking if there is a balance between

the given qualitative characteristics in terms of the selected dimensions of moderation. Assessing whether the balance is in fact achieved will typically be more qualitative than quantitative.

Concluding remarks

The term “conceptual framework” may have two distinct meanings supported by two different approaches. The big problem with the IPSASB Framework is that it takes the meaning from the one approach but the terminology from the other. This will result in misunderstandings. The most harmful of them is the illusion of certainty in the disclosed information.

The second problem with the IPSASB Framework concerns the qualitative characteristics it proposes. More specifically, faithful representation and verifiability are misleading in this context. They are adopted from the scientific method but they are both given a new meaning. These homemade constructs give the illusion of a scientific approach to producing information that only turns out to be quasi-scientific (see, e.g., Vehmanen 2007, pp. 152-168). Adopting a quasi-scientific framework would only raise false expectations regarding the certainty of the reported information. Therefore, the terminology of the framework should be modified to better match the level of certainty that may be achieved in financial reporting. The required modifications were presented above.

References

- American Accounting Association (AAA) 1971. Report of the Committee on Foundations of Accounting Measurement. *The Accounting Review*, Supplement to Vol. XLVI.
- Chambers, R. J. 2002. *An Accounting Thesaurus: 500 Years of Accounting*. Amsterdam: Pergamon, Elsevier Science.
- Cohen, M. R. 1964. *Reason and Nature: An Essay on the Meaning of Scientific Method*. New York: Free Press.
- Einstein, A. 1935. *The World As I See It*. London: Lane & Bodley Head.
- Goode, W. J. & Hatt, P. K. 1952. *Methods in Social Research*. New York: McGraw-Hill.
- Hendriksen, E. S. & van Breda, M. F. 1992. *Accounting Theory*. Chicago: Irwin.
- Homans, G. C. & Curtis, C. P. 1970. *An Introduction to Pareto*. New York: Howard Fertig.
- IASB Exposure Draft, May 2008. *An improved Conceptual Framework for Financial Reporting – Chapter 1, The Objective of Financial Reporting; Chapter 2, Qualitative Characteristics and Constraints of Decision-useful Financial Reporting Information*. London: IASC Foundation Publications Department.
- IPSASB Consultation Paper, September 2008. *Conceptual Framework for General Purpose Financial Reporting by Public Sector Entities – The Objectives of Financial Reporting, The Scope of Financial Reporting, The Qualitative Characteristics of Information Included in General Purpose Financial Reports, The Reporting Entity*. Toronto: The International Federation of Accountants, IFAC.
- Krantz, D. H. & Luce, R. D. & Suppes, P. & Tversky, A. 1971. *Foundations of Measurement, Vol. I, Additive and Polynomial Representations*. New York: Academic Press.
- Popper, K. R. 1966. *The Open Society and Its Enemies*. Princeton: Princeton University Press, Volume II.
- Scott, D. & Suppes, P. 1969. A Set of Independent Axioms for Extensive Quantities. In Suppes, P. (ed.) *Studies in the Methodology and Foundations of Science*. Dordrecht, Holland: Reidel.
- Suppes, P. & Zinnes, J. L. 1963. Basic Measurement Theory. In Luce, R. D. & Bush, R. R. & Galanter, E. (eds.) *Handbook of Mathematical Psychology, Vol. I*. New York: Wiley.
- Vehmanen, P. 2007. Measurement in Accounting and Fair Value. In Walton, P. (ed.) *The Routledge Companion to Fair Value and Financial Reporting*. London and New York: Routledge.
- Walker, M. 1963. *The Nature of Scientific Thought*. New York: Prentice-Hall.

4.

Tarkastus verorahoitteisessa ja markkinarahoitteisessa toiminnassa – erojen ja yhtäläisyyksien teoreettisia perusteluja

Pentti Meklin, Tampereen yliopisto

Tarkastuksen ja arvioinnin merkitys kasvaa

Tarkastustoiminta on viime vuosina ollut vilkkaan keskustelun kohteena useasta syystä. Yksi mielenkiintoinen ja tärkeä pohdinta on tarkastuksen kohteena olevan kontekstin, eli markkinaympäristön ja julkishallinnon, merkitys tarkastuksen sisällölle. Minkä verran tarkastustoiminnalla on yhteisiä piirteitä ja minkä verran kontekstuaaliset tekijät määrittävät tarkastajan tehtävää ja kvalifikaatiota? Kysymys on tärkeä muun muassa siksi, että eduskunta tilintarkastuslakia hyväksyessään esitti ponnen, jonka mukaan ministeriöiden pitäisi ryhtyä toimenpiteisiin yhden tilintarkastajatutkinnon suunnittelemiseksi nykyisten kolmen tutkinnon (KHT, HTH ja JHTT) sijaan. Tässä artikkelissa käsitellään erityisesti markkinarahoitteisen ja verorahoitteisen toiminnan tarkastuksen yhtäläisyyksiä ja eroja tilintarkastajan kvalifikaation pohjaksi.

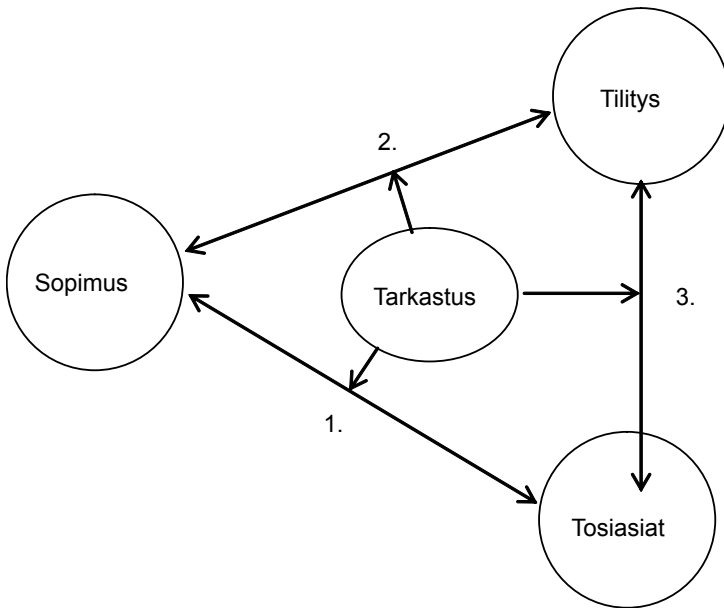
Tarkastus on pohjimmiltaan varmennuspalvelu

Tarkastuksella on järjestelmästä riippumaton yleinen tehtävä. Vaikka tarkastuksen kuvaamiseksi ja selittämiseksi on tarjolla useita vaih-

toehtoisia teorioita, pidetään agenttiteoriaa keskeisenä tarkastuksen olemusta jäsentävänä teoriana (esim. Wisler 1996; Vuorinen 1996). Agenttiteoria (agency theory) tai päämies-agenttiteoria (principal-agent -theory), jolla nimellä teoriaa myös kutsutaan (ks. Eisenhardt 1989) on yleinen väline tutkittaessa organisaatioiden toimivalta- ja vastuusuhteita (esim. Oulasvirta 1994).

Päämiehen (principal) (esimerkiksi veronmaksajat tai osakkeenomistajat) ja agentin (agent) (esimerkiksi organisaatioiden toimiva johto) välisen suhteen ydin on se, että päämies valitsee agentin ja antaa tälle tehtävän, esim. varojaan hoidettavaksi ja käytettäväksi päämiehen tavoitteen mukaan (Eisenhardt 1989, 59-63). Agentin velvollisuutena on hoitaa tehtävä, josta hän saa sopimuksen mukaisen korvauksen. Agentti on velvollinen tekemään tiliä toiminnastaan päämiehelle, jolle hän toisin sanoen on tilivelvollinen (accountability). Teorian mukaan päämiehen ja agentin suhde konkretisoituu monimuotoisessa sopimuksessa. Tämä abstrakti sopimus koostuu niistä pelinsäännöistä, joissa on sovittu päämiehen ja agentin suhteista ja erityisesti agentin tehtävästä. Päämies ei kuitenkaan voi olla kaikissa tilanteissa varma agentin kyvystä ja halukkuudesta toteuttaa sille annetut toimeksiannot tuloksellisesti ja sovittujen sääntöjen puitteissa (epäluottamuksesta ks. Power 1997; Shapiro 1987). Päämiehen ja agentin suhteeseen liittyy useita olettauksia, muun muassa, että päämies ja agentti ovat rationaalisia toimijoita, jotka maksimoivat omaa etuaan. Suhteessa on sen vuoksi useita ongelmia, kuten tavoiteristiriidat ja informaation epäsymmetrisyys.

Tarkastus liittyy päämiehen ja agentin välisen suhteeseen. Kun päämies joutuu pääosin toimimaan agentin antaman informaation varassa, päämies hankkii tarkastajan varmentamaan, että agentin tilityksessä antama informaatio on oikeata ja riittävää. (Jensen & Meckling 1976; Watts and Zimmerman 1983; Mayston 1993.) Agenttiteoria selittää tarkastuksen olemassaolon juuri tällä argumentilla: Tarkastuksen ydintehtävä on varmentaa agentin tilityksen oikeellisuus. Käytännössä esiintyy huomattavasti laajempia vaatimuksia ja odotuksia tilintarkastukselle (esim. Commission of the European Communities 1996 ja Riistama 1994, 17-31).



Kuvio 1. Tarkastus tilityksen oikeellisuuden varmentajana

Mitä tarkastaja varmentaa tarkastustehtävässään?

Varmennustehtävän sisältö, jota esittää kuvio 1, on johdettavissa agenttiteorian elementeistä (ks. Meklin 2000; vrt. Porter ym. 1999, 4-5).

Teoreettisena käsitteenä sopimus sisältää eritasoiset pelisäännöt, jotka koskevat päämiehen ja agentin suhteita ja agentin toimintaa. Laajimmillaan sopimuksia ovat yhteiskunnassa lait ja muut säädökset, esimerkiksi kirjanpitolaki ja osakeyhtiölaki, jotka määräävät, miten agentin on tehtävänsä hoidettava. Suppeimmillaan sopimuksia ovat esimerkiksi päämiehen ja agentin väliset ainutkertaiset tulossopimukset. Samat sopimukset koskevat myös agentin tilivelvollisuutta. Kirjanpito-laissa, osakeyhtiölaissa ja tilintarkastuslaissa on sanottu, miten agentin on tilitettävä toimintansa. Keskeinen tilityksen muoto on kirjanpitoon perustuva tilinpäätös.

Tarkastuksen tehtävä varmennuspalveluna suuntautuu kuvion osoittamalla tavalla kolmeen suuntaan. Tarkastuksessa tarkastajan on varmennettava,

- 1) että agentin toiminta – tosiasiat – on toteutunut sopimusten mukaan ts. agentti on noudattanut lakeja ja sopimuksia,
- 2) että agentti on raportoinut asiat pelisääntöjen mukaan (tilinpäätöstä koskevat säädökset)
- 3) että raportti vastaa todellisuutta – tosiasioita (agentin kertomus on totta)

Perusmuodossaan tarkastus varmennuspalveluna on vastaavuuden (compliance) tarkastusta: ovatko tosiasiat toteutuneet sovittujen pelisääntöjen mukaan, vastaavatko raportit tosiasioita ja onko raportit laadittu sovittujen pelisääntöjen mukaan. Tarkastuksen pelkistetty tehtävä on todeta, että tilinpäätös antaa tilivelvollisen toimista ”oikeat ja riittävät tiedot” (true and fair view).

Jotta tarkastaja voi olla riittävän varma tilityksen oikeellisuudesta, on hänen selvitettävä, että agentin järjestelmät (kuten esim. laskentajärjestelmä, atk-järjestelmä ja sisäinen tarkastus) toimivat vaaditulla tavalla. Kun luottamus parantaa päämies-agenttisuhdetta, on kummankin osapuolen etu, että tarkastaja varmistaa tilityksen oikeellisuuden (Vuorinen 1995, 105).

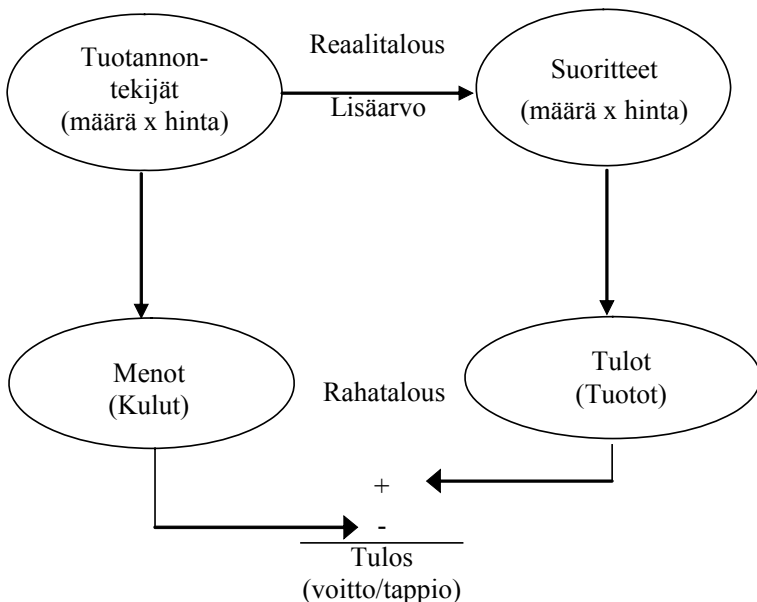
Agentin tilitys – tilinpäätösraportoinnin sisältö

Agentin tehtävän hoidossa ja tilityksessä on kiinnitettävä huomiota kahteen keskeiseen seikkaan: ensiksikin päämiehellä on toimeksiantonsa perustana jokin päämäärä tai tavoite, johon agentin on toiminnassaan pyrittävä ja toiseksi on oltava seurantajärjestelmä, jolla seurataan päämäärän tai tavoitteen saavuttamista ja pelisääntöjen noudattamista.

Markkinaympäristössä yritystoimintaan ryhtymisen ja toiminnan harjoittamisen ehto on voitontavoittelu. Agenttiteorian mukaan

päämies, siis omistaja, perustaa tai hankkii yrityksen ansaintatarkoituksessa. Päämies toisin sanoen odottaa agentin hoitavan yritystä siten, että se tuottaa riittävän voiton. Voitontavoittelua kutsutaan myös taloudelliseksi perustarkoitukseksi. Yritykset etsivät reaalityaloudesta sellaisia toimintoja, joiden toteuttamisella on mahdollista ansaita. *Kirjanpito ja tilinpäätös pyrkivät kertomaan yritystoiminnan keskeisestä asiasta eli liikeyaloudellisesta tuloksesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä.* Tilinpäätöksessä tuloslaskelma osoittaa tuloksen. Se on jaksotettujen tulojen ja menojen eli tuottojen ja kulujen erotus, joka voi olla voittoa tai tappiota. Yhteiskunnan osuuden, eli verojen, jälkeen voitto on jaettavissa omistajille tai jätettävissä yrityksen edelleen kehittämiseen.

Mutta mitä tuon kirjanpidon osoittaman taloudellisen tuloksen, voiton tai tappion taustalla on? Kirjanpitoa on suomalaisittain luonnehdittu vanhastaan sanomalla, että se *on rahaprosessin kuvaus* (Saario



Kuvio 2. Tulojen, menojen ja reaalityprosessin yhteys markkinarahoitteisella sektorilla

1965, 18). Pohtimatta perusteellisemmin luonnehdintaa, oleellista on se, että raha- ja reaali prosessi ovat sidoksissa toisiinsa. Rahavirtoina realisoituvien tulojen ja menojen taustalla ovat reaali prosessin toteutuneet tai odotettavissa olevat tapahtumat. *Yrityksen kirjanpidon osoittama voitto on pohjimmiltaan arvonlisäystä (surplus value), jonka yritys reaali prosessillaan on saanut aikaan. Voitto on osoitus yrityksen onnistumisesta oman toimialansa markkinatilanteessa. Kirjanpidon keskeinen tehtävä on selvittää juuri tätä onnistumista ja myös edellytyksiä tulevaan toimintaan.*

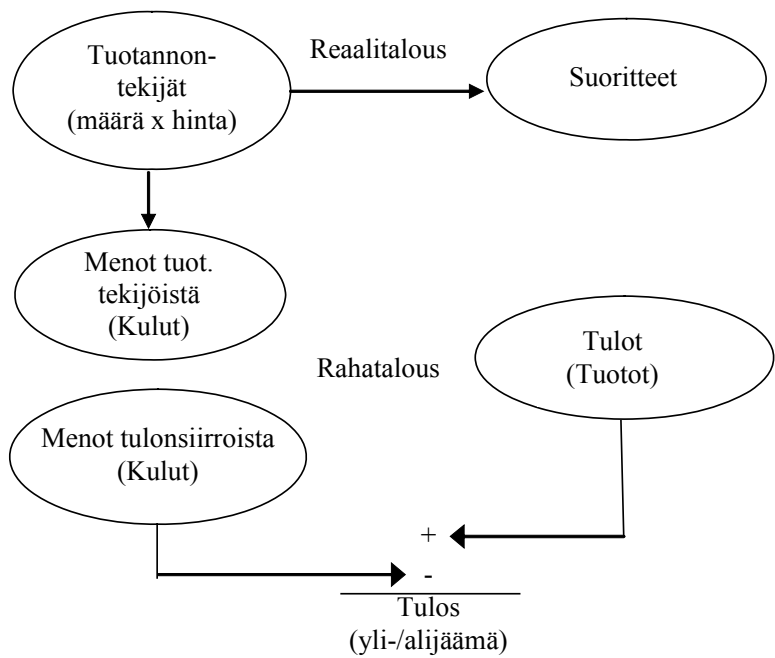
Oikea tieto yrityksen reaali prosessista ja tuloksentekokyvystä on tärkeä nykyisille ja potentiaalisille päämiehille eli omistajille. *Tarkastuksen tehtävä on sitten varmentaa, että agentin raportit pitävät paikkansa, ja että raportit ja toiminta on hoidettu pelisääntöjen mukaan.*

Verorahoitteinen toiminta poikkeaa monessa suhteessa markkinarahoitteisesta toiminnasta. Ensiksikin toiminnan aloittamisen ja harjoittamisen lähtökohtana on *asiallinen perustarkoitus, ei taloudellinen perustarkoitus*. Ensisijaisten päämiesten eli kansalaisten valtuuttamat poliittiset päättäjät eivät valitse ja aloita toimintoja siinä tarkoituksessa, että niiden toteuttaminen tuottaisi voittoa, vaan tarkoituksena on tuottaa palveluja kansalaisille ja vaikuttaa väestöryhmien tulonjakoon. Taloudellinen perustarkoitus seuraa asiallista perustarkoitusta. Verorahoitteisen sektorin pitää pyrkiä:

- 1) *aikaansaamaan mahdollisimman hyvät vastike päämiesten verorahoille – value for money (VFM) (esim. Butt and Palmer 1985; Meklin ja Näsi 1994) eli tuottamaan vaikutuksiltaan (effectiveness) hyvät palvelut mahdollisimman alhaisin kustannuksin (economy/cost efficiency) = tuloksellisuusvaatimus*
- 2) *toteuttamaan tämä tehtävä käytettävissä olevilla verovaroilla. Toisin sanoen tulot ja menot on pidettävä tasapainossa = taloudenpidon tasapainovaatimus.*

Liiketoiminnan kannattavuusvaatimus jäsentyy siis toisella tavalla verorahoitteisessa toiminnassa. On korostettava että sekä markkinarahoitteisessa liiketoiminnassa että verorahoitteisessa toiminnassa

toimijat odottavat organisaatiolta vastiketta: markkinoilla asiakkaat ostavat tuotteita, jos he kokevat saavansa riittävän vastikkeen rahoilleen, henkilökunta on valmis käyttämään työpanostaan yrityksen toimintaan, jos saavat riittävän vastikkeen palkan ja sosiaalisen työyhteisön muodossa, omistajat sijoittavat yritykseen, jos saavat siitä riittävät tuoton sijoitukselleen. Verorahoitteisessa toiminnassa kansalaisten verojen vastikkeeksi tulee palveluja. Veroja ei voida pitää ensisijaisesti sijoituksena. Todellisuudessa kuitenkin veronmaksajista tulee omistajia, kun julkishallinto sitoo verovaroja pitkävaikutteisiin tuotannontekijöihin. Näin syntyneen sijoituksen vastikkeeksi ei kuitenkaan makseta erillistä korvausta.



Kuvio 3. Tulojen, menojen ja reaali prosessin yhteys verorahoitteisella sektorilla

Toinen periaatteellinen ero markkinarahoitukseen toimintaan nähden on siinä, että verorahoitteisella sektorilla *reaali- ja rahaprosessin keskinäinen yhteys puuttuu huomattavalta osin*. Tulopuolella sektori saa suurimman osan tuloistaan veroina.

Edellä sanotusta seuraa se, että rahaprosessia seuraava *kirjanpito ei anna tietoa siitä, millaisen vastikkeen julkishallinto reaali-prosessillaan tuottaa verovaroille (edellä kohta 1)*. Kirjanpito sen sijaan kertoo tulojen ja menojen suhteesta, yli- tai alijäämästä, ja sen taustalla olevista tekijöistä (edellä kohta 2). Päämiehiä, veronmaksajia oikeutetusti kiinnostaa verovaroille tuleva vastike. Esimerkiksi kunta voi tuottaa huonon vastikkeen veroille, mutta sen tulot ja menot ovat tasapainossa tai päinvastoin. *Päämiesten kannalta keskeinen asia, verovaroille tuotettu vastike, ei ilmene kirjanpitoon perustuvista tiedoista.*

Yrityksen kannattavuus korvautuu julkishallinnossa kolmen E:n periaatteella

Verorahoitteisessa julkishallinnossa markkinoiden kannattavuuden sijasta tavoitellaan hyvää vastiketta veroille (value-for-money) eli tuloksellisuutta (Butt and Palmer 1985). Vastiketta verorahoille tulee, kun toiminnassa noudatetaan kolmen E:n periaatteita, jotka ovat taloudellisuus (economy), tuottavuus/tehoisuus (efficiency) ja vaikuttavuus (effectiveness). Vastiketta rahalle -periaate esiintyy Euroopan Unionin talousarvion laadinnassa ja toteuttamisessa noudatettavassa *moitteettoman varainhoidon periaatteessa* (sound financial management) (EU:n Varainhoitoasetus 7 luku (27. artikla). Sen mukaan talousarvion määrärahat on käytettävä moitteettoman varainhoidon periaatteen eli taloudellisuuden, tehokkuuden ja vaikuttavuuden periaatteiden mukaisesti. *Taloudellisuuden periaate* (economy) tarkoittaa sitä, että varat, joita toimitilin käyttää toimintojensa toteuttamiseksi, ovat käytettävissä oikeaan aikaan ja että ne ovat määrältään riittävät, laadultaan asianmukaiset sekä kustannuksiltaan mahdollisimman edulliset. *Tehok-*

kuuden periaatteen (efficiency) mukaan käytetyillä varoilla saavutetaan parhaat mahdolliset tulokset. *Vaikuttavuuden periaate* (effectiveness) tarkoittaa sitä, että saavutetaan toiminnalle asetetut tavoitteet ja siltä odotetut tulokset. Varainhoitoasetuksen mukaan kaikille talousarvion kattamille toiminnan aloille on vahvistettava erityiset mitattavissa ja toteutettavissa olevat, asiaan kuuluvat ja ajallisesti määrätyt tavoitteet. Näiden tavoitteiden toteuttamista valvotaan toiminnoittain vahvistettujen tulosindikaattoreiden avulla.

Moitteettoman varainhoidon periaate ja siihen sisältyvät kolme periaatetta näyttäytyvät myös eri maiden kansallisessa hallinnossa ja ovat perustana myös tarkastuksen sisällölle.

Kolmen E:n vaatimukset ovat olleet viime vuosina näyttävästi esillä Suomen julkishallinnossa. Muun muassa hallitus on päättänyt julkishallinnon tuottavuusohjelmien toteuttamisesta. Kevättalvella 2009 hallitus velvoitti kaksikymmentä suurinta kaupunkia laatimaan tuottavuusohjelman. Valtiovarainministeriöllä ja Suomen kuntaliitolla on myös yhteisiä tuottavuusohjelmia. Hyvinvointipalvelujen järjestämisen päämääränä on korostunut toimenpiteiden vaikuttavuus.

Käytännössä ongelmana on se, että verorahoitteisessa toiminnassa *varsinainen kirjanpito ei tuota tietoa verovaroille saadusta vastikkeesta*, vaan tätä joudutaan seuraamaan rajallisesti muilla seurantajärjestelmillä (liikekirjanpidon soveltuvuudesta julkishallintoon ks. Näsi 1997). Virallisia tilastoja ja oman toiminnan johtamista varten valtio ja kunnat kokoavat tietoja suoritteiden määristä ja laadusta, suhteuttavat niitä kustannuksiin tai hankkivat tietoja vaikuttavuudesta esim. perusopetuksen Pisa-tutkimuksella. *Kirjanpito on siis kovin rajallinen mittausjärjestelmä verorahoitteisen toiminnan kuvaamisessa*. Se keskittyy tuottamaan tietoa talouden tasapainosta (edellä kohta 2).

Kun markkinoilla agentit ovat tilivelvollisia kannattavuudesta ja sen saavuttamisesta, julkishallinnon agentit ovat tilivelvollisia veronmaksajille toiminnan toteuttamisessa kolmen E:n periaatteen mukaan. Tämä ilmenee konkreettisesti Suomen valtion tilivirastojen tilinpäätösraportoinnissa. *Tilivirastojen on raportoitava toimintakertomuksessa kirjanpidon tuottamien lukujen kanssa toimintansa taloudellisuudesta*,

tuottavuudesta ja vaikuttavuudesta (ks. Toimintakertomusohje valtion tilivirastoille, muille tulosohtajatuille virastoille ja laitoksille sekä valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille 2006).

Verorahoitteinen toiminta – tilintarkastus ja tuloksellisuustarkastus

Edellä kuvattu ajatuskulku näkyy julkishallinnon tarkastuksen jäsenelyssä. Kirjallisuudessa esitettävät tarkastuksen luokittelut esitetään yleensä käyttäen itsestään selvänä kontekstina markkinaympäristöä. Muun muassa Boynton and Kell (1996, 45); Porter ym. (1999, 3-6); Taylor and Glezen (1997, 4-5) erottavat kolme tarkastuksen tyyppiä – englanniksi financial statement audit, compliance audit ja operational audit. Cosserat (2000, 18-21) erottaa useampia tyyppisiä: financial statement audit, internal control effectiveness, compliance audit, value-for-money audit, environmental audit ja internal audit. Cosserat toteaa samalla, että value-for-money audit-tyyppiä sovelletaan yleensä julkishallinnossa ja siihen viitataan myös käsitteillä performance, operational tai management audit.

Julkishallintoa koskevassa aineistossa tarkastus yleensä jaetaan kahteen pääosaan

- compliance auditing, regularity auditing, financial auditing ja
- performance auditing, value for money auditing.

Suomalaisittain tarkastus voidaan jakaa tilintarkastukseen ja tuloksellisuustarkastukseen. International Organisation of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) toteaa ohjeessaan seuraavasti: (INTOSAI 3000, 2003) (INTOSAI's Auditing Standards (AS 1.0.38 and 1.0.40):

‘The full scope of government auditing includes regularity and performance audit’, and ‘Performance auditing is concerned with the audit of economy, efficiency and effectiveness and embraces:

(a) audit of the economy of administrative activities in accordance with sound administrative principles and practices, and management policies;

(b) audit of the efficiency of utilisation of human, financial and other resources, including examination of information systems, performance measures and monitoring arrangements, and procedures followed by audited entities for remedying identified deficiencies; and

(c) audit of the effectiveness of performance in relation to achievement of the objectiveness of the audited entity, and audit of the actual impact of activities compared with the intended impact'. Performance auditing is based on decisions made or goals established by the legislature, and it may be carried out throughout the whole public sector.

Nämä tarkastustoiminnan tyypit näkyvät myös yksittäisten maiden tarkastusjärjestelmissä. Esimerkiksi Tanskan Rigsrevisionen (2008) erottaa tarkastuksessa kaksi osaa: financial audit ja performance audit. Performance audit -manuaali kuvaa tarkastuksen sisältöä näin:

- to assess whether sound financial considerations have been taken into account;
- to assess the validity and reliability of indicators on efficiency and effectiveness in the reports of the agencies;
- to assess whether the organisation does enough to identify areas of improvement; and
- to assess whether sound public financial management has been applied.

Tuloksellisuustarkastus – vastaavuuden tarkastamista vai arviointia

Miten sitten tuloksellisuustarkastus suhtautuu agenttiteorian ajatukseen tarkastuksesta varmennuspalveluna ja vastaavuustarkastuksena? *Tuloksellisuustarkastus on usein vastaavuuden tarkastamista.* (ks. Martikainen ym. 2002; Meklin 2000). Valtio tai kunnat asettavat tulostavoitteet taloudellisuudelle, tuottavuudelle, suoritteille tai vaikuttavuudelle. Kun pelinsääntö on olemassa, tuloksellisuustarkastus on vastaavuuden tarkastamista: vastaako agentin raportti tosiasioita, onko toiminta toteutettu pelinsääntöjen mukaan ja onko agentin raportti pelinsääntöjen mukainen.

Tuloksellisuustarkastus voi myös olla *tarkoituksenmukaisuustarkastusta* silloin kun kyseessä ei ole pelinsääntöä, säädöstä tai sitovaa päätöstä, jolloin tarkastaja joutuu itse määrittelemään kriteerit, joita vasten toimintaa arvioi (ks. Myllymäki 1994, 27-29 ja 218-219).

Kontekstuaaliset tekijät tilintarkastuksen sisällön ja tarkastajan kvalifikaation määrittäjänä

Yhden tilintarkastajatutkimnon mahdollisuutta harkittaessa on tärkeitä tarkastella erilaisten organisaatioiden – kansainvälisten pörssiyritysten, PK-yritysten, pienyritysten ja verorahoitteisen julkisen sektorin tarkastuksen tarvetta. Vaikka tarkastuksen perustehtävä eli raporttien osoittaman oikean ja riittävän kuvan varmentaminen on yhteinen organisaatiosta riippumatta, eroavat tarkastuksen sisältö ja tilintarkastajien osaamisvaatimukset melko paljon. Kansainvälisten pörssiyritysten tarkastaminen edellyttää erityyppistä tarkastusosaamista kuin PK-yritysten tarkastaminen. Suurimmat kysymysmerkit ovat kuitenkin verorahoitteisen julkisen sektorin toiminnan ja yritystoiminnan eroissa. Verorahoitteisen julkisen sektorin tarkastusasiantuntemus eroaa eräissä kohdissa merkittävästi markkinarahoitteisen sektorin tarkastusasiantuntemuksesta. Tällä on vaikutusta siihen, mitä tilintarkastajan ammattitaitoon ja tutkintoon pitää kuulua.

Lähteet

- Barzeley, Michael 1996. Performance Auditing and the New Public Management: Chancing Roles and Strategies of Central Audit Institutions. Teoksessa *Performance Auditing and the Modernisation of Government OECD*. Paris: PUMA.
- Boynton, William C. and Kell, Walter G. 1996. *Modern Auditing*. Sixth Edition. New York: John Wiley & Sons
- Butt, Henry and Palmer, Bob 1985. *Value for Money in the Public Sector. The Decision-Maker's Guide*. Oxford: Basil Blackwell.
- Commission of the European Communities 1996. *The Role, the Position and the Liability of the Statutory Auditor within the European Union*. Green Paper.
- Cosserat, Graham W. 2000. *Modern Auditing*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Eisenhardt, Kathleen 1989. *Agency Theory: An Assessment and Review*. Academy of Management Review 1989, Vol. 14, nro 1.
- EU:n Varainhoitoasetus 2002. Euroopan neuvoston asetus (EY) N:o 1605/2002 Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta, annettu 25.6.2002. Muutokset Euroopan neuvoston asetus (EY) N:o 1995/2006, annettu 13.12.2006.
- INTOSAI, ISSAI 3000, Standards and guidelines for performance auditing based on INTOSAI's Auditing Standards and practical experience. (INTOSAI) International Organisation of Supreme Audit Institutions. [http://www.issai.org/media\(708,1033\)ISSAI3000E.pdf](http://www.issai.org/media(708,1033)ISSAI3000E.pdf). 16.3.2009.
- Jensen, M.C. and Meckling, W.H. 1976. Theory of the Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure. *Journal of Financial Economics* 3.
- Kaasalainen, Silvo 1989. *Tehokkuutta ja turvallisuutta*. Kunnallisen tilintarkastuksen opas. Helsinki: Suomen Kaupunkiliitto.
- Martikainen, Juha-Pekka, Meklin, Pentti, Oulasvirta, Lasse ja Vakkuri, Jarmo 2002. *Kunnallisen tilintarkastuksen ulkoistaminen*. Tampere: Tampere University Press.
- Mayston David 1993. Principals, Agents and the Economics of Accountability in the New Public Sector. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, Vol. 6 no. 3/1993.
- Meklin, Pentti 2000. Tarkastuksen tehtävä kunnan tulosoikeuksissa – pohdintaa agenttiteorian lähtökohdista. Artikkeliteoksessa Ryynänen ym. (toim.) *Kunnallisen itsehallinnon renessanssi. Rakennuspuita al-kavalle vuosisadalle*. Tampere: Finn publishers Oy.

- Meklin, Pentti ja Näsi, Salme 1994. Budjettiohjauksen uudistus ja laskentatoimen muuttuva rooli julkisessa hallinnossa. *Hallinnon tutkimus* 4/1994.
- Myllymäki, Arvo 1994. *Julkistalouden valvonta*. Helsinki: Lakimiesliiton Kustannus.
- Näsi, Salme 1997. Liikelaskennan soveltuvuus julkisen hallinnon laskentatoimeksi. Artikkeliteoksessa: *Rauno Tamminen 50 vuotta. Näkökulmia liikeloustieteeseen*. Jyväskylän yliopisto.
- Oulasvirta, Lasse 1994. Uusi organisaatioiden taloustiede ja kunnallishallinnon tutkimus. Teoksessa Ari-Veikko Anttiroiko (toim.) *Kunnallishallinto & politiikan taloustiede*. Tampereen yliopisto. Kunnallistieteiden laitos. Julkaisuja 1/1994. Tampere.
- Porter, Brenda, Simon, Jon and Hatherly, David 1999. *Principles of External Auditing*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Power, Michael 1997. *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford. Oxford University Press.
- Pratt, John W. – Zeckhauser, Rikhard, J. 1985. (eds.) *Principals and Agents: The Structure of Business*. Boston: Harvard Business School Press.
- Rigsrevisionen 2008. The principles of Good Public Auditing Practice. <<http://www.rigsrevisionen.dk/composite-247.htm>>4.5.2009.
- Riistama, Veijo 1994. *Tilintarkastuksen teoria ja käytäntö*. Jyväskylä: Weilin+Göös.
- Saario, Martti 1965. *Kirjanpidon meno-tulo - teoria*. 2. tarkistettu painos. Helsinki: Otava.
- Shapiro, S. 1987. The Social Control of Impersonal Trust. *American Journal of Sociology* 93 (3)
- Taylor, Donald H. An Glezen, G. William 1997. *Auditing. An Assertions Approach*. Seventh edition. New York: John Wiley & Sons.
- Valtiokonttori 2006. Toimintakertomusohje valtion tilivirastoille, muille tulosohjatuille virastoille ja laitoksille sekä valtion talousarvion ulkopuolisille rahastoille 1.12.2006.
- Vuorinen, Erkki 1996. *Tilintarkastus uudessa kunnalliskulttuurissa*. Turku: Vuoricon Oy
- Watts, R.L. ja Zimmerman, J. L. 1983. *Agency Problems, Auditing and the Theory of the Firm: Some Evidence*. Journal of Law and Economics.
- Wisler, Carl 1996. (Ed.) *Evaluation and Auditing: Prospects for Convergence. New Directions for Evaluation*. A Publication of the American Evaluation Association

5.

Tilintarkastus taloudellisen laskusuhdanteen aikana

Jaakko Luumi, KPMG Oy Ab, Tampere

Johdanto

Taloudellinen raportointi suomalaisen lainsäädännön mukaan eroaa kansainvälisten IFRS-standardien mukaisesta raportoinnista. Suomessa tarkastelun lähtökohtana on perinteisesti ollut tuloslaskelma, kun taas IFRS-maailmassa tilinpäätöksen tarkastelun lähtökohtana on selkeästi taseen tuottama informaatio. Käypien arvojen merkitys on kasvanut IFRS-standardien myötä. Myös maksuvalmiuden arviointi ja seuranta korostuu IFRS-maailmassa, mistä syystä rahoituslaskelma on muodostunut tärkeäksi osaksi tilinpäätöstä.

Talouden globalisoituminen on tuonut yhä enemmän sisäisiä ja ulkoisia paineita yhtiöille, ja odotukset tuloksista ovat yhä tiiviimmässä seurannassa. Kun yhtiöllä menee hyvin, on myös tilintarkastajan toiminta pääsääntöisesti melko selkeää ja kriittisiä kannanottoja ei tarvitse useinkaan tehdä. Siinä vaiheessa kun tarkastettavan yhtiön taloudellinen tila heikkenee, on tilanne puolestaan tilintarkastajan kannalta huomattavasti haastavampi. Tällöin tilintarkastuksessa on huomioitava monia seikkoja, joita hyvinä aikoina ei välttämättä ole tarvinnut pohtia. Tärkeitä yhtiön toimintaa peilaavia arviointikriteerejä ovat muun muassa yhtiön maksuvalmius, kannattavuus sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä tarkasteltuna, pääoman tuottavuus ja vakavaraisuus. Näitä kriteerejä arvioitaessa tilintarkastajan tulee tarkastella edellä oleviin aihealueisiin liittyviä tunnuslukuja ja toiminnan kannattavuutta sekä yhtiön johdon laatimia budjetteja, joista voidaan nähdä, mihin suuntaan johto itse näkee yhtiön etenevän.

Tämä artikkeli pyrkii selvittämään, mitä erityispiirteitä tilintarkastukseen sisältyy, kun taloudellinen tilanne heikkenee. Käsittelen ensin tilintarkastusta yleisellä tasolla. Sen jälkeen käyn läpi muutamia erityistapauksia, jotka ovat erityisen mielenkiinnon kohteena taloudellisen laskusuhdanteen aikana. Tällaisia ovat yhtiön pääoman väheneminen, going concern -kysymykset, hyödykkeiden arvostuskysymykset ja tilinpäätöksen jälkeiset tapahtumat.

Tilintarkastuksen tavoitteet

Tilintarkastuksen tavoitteena on, että tilintarkastaja voi antaa lausunnon siitä, onko tilinpäätös olennaisilta osin laadittu voimassa olevien säännösten mukaisesti ja antaako tilinpäätös kirjanpitolaissa tarkoitettulla tavalla oikeat ja riittävät tiedot tarkastuskohteen toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Tilintarkastuksen yleisistä tavoitteista säädetään Tilintarkastusstandardissa 200. Tilintarkastajan tulee suorittaa myös hallinnon tarkastus ja ottaa lausunnossaan esille tarkastusta suorittaessaan mahdollisesti havaitsemansa puutteet. Hallinnon tarkastuksen tavoitteena on selvittää vastuuvollisten toiminnan lainmukaisuutta kyseessä olevan yhteisö- ja muun asiaan vaikuttavan lainsäädännön säännösten perusteella.

Tilintarkastus on asioiden varmentamista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tilintarkastajan tulee saada riittävässä määrin tarkoituksenmukaista tarkastusevidenssiä olennaisten tilinpäätöserien oikeellisuuden tueksi. Tilintarkastusevidenssiä käsitellään tilintarkastusstandardissa 500. Tilintarkastusevidenssin luotettavuuteen vaikuttaa aina sen alkuperä ja luonne. Yleensä ulkopuoliselta riippumattomalta taholta hankittu evidenssi on luotettavampaa kuin yhtiön sisältä saatu. Lisäksi dokumentin muodossa oleva evidenssi katsotaan yleensä luotettavammaksi kuin suullisessa muodossa vastaanotettu.

Tilintarkastusalan standardit ja suositukset – kirjan (KHT-Yhdistys 2008, s. 3) mukaan tilintarkastajan tulee suorittaa tilintarkastus

ISA-standardien mukaisesti. Kansainvälinen tilintarkastajaliitto IFAC laatii ISA-standardit, jotka sisältävät peruseriaatteita ja keskeisiä menettelytapoja sekä niihin liittyvää ohjeistusta selittävän ja muun aiheiston muodossa. KHT-yhdistys kääntää vuosittain kyseiset standardit suomeksi ja julkaisee ne ”Tilintarkastusalan standardit ja suositukset” kirjassaan. Vuodesta 2006 alkaen KHT-yhdistyksen julkaisemat standardit ovat olleet IFAC:n antamien standardien täsmällisiä käännöksiä, joihin on mahdollisesti tehty Suomen lainsäädännöstä johtuvia lisäyksiä. Ennen vuotta 2006 hyväksytyt tilintarkastussuositukset sen sijaan eivät olleet suoria käännöksiä IFACin standardeista, vaan niitä oli muokattu vastaamaan suomalaista käytäntöä. KHT-yhdistyksen julkaisemat standardit ja suositukset ovat sitovia yhdistyksen jäsenille.

Suomessa tilintarkastajan tulee suorittaa tilintarkastus hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Tämä vaatimus sisältyy edelleen myöskin uuteen, 1.7.2007 voimaan tulleeseen tilintarkastuslakiin. EU:n tilintarkastusdirektiivin implementoinnin myötä lakiin on tullut myös vaatimus Euroopan yhteisöissä sovellettaviksi hyväksyttyjen kansainvälisten tilintarkastusstandardien noudattamisesta lakisääteisissä tilintarkastuksissa. Jatkossa tilintarkastusstandardit olisivat siis laintasoista sääntelyä, eivätkä enää KHT-yhdistyksen antamia suosituksia. Toiseksi ei EU:ssa ole kuitenkaan hyväksytty yhtään kansainvälistä tilintarkastusstandardia. Tästä syystä hallituksen esityksessä uudeksi tilintarkastuslaiksi todetaan, että tilintarkastusta koskevan tilintarkastusstandardin noudattamista arvioidaan osana hyvää tilintarkastustapaa siihen saakka, kunnes kyseinen tilintarkastusstandardi on hyväksytty EU:ssa sovellettavaksi.

Yhtiön pääoman väheneminen

Yhtiön hallituksen vastuulla on olla perillä yhtiön taloudellisesta asemasta. Käytännössä tämän velvollisuuden noudattaminen vaatii toimivaa yhteistyötä hallituksen ja toimivan johdon välillä, jotta tieto yhtiön

tilasta kulkee operatiiviselta johdolta riittävän nopeasti hallitukselle. Osakeyhtiölain (624/2006) 20 luvun 23 §:n mukaan yhtiön hallituksen on viipymättä tehtävä osakepääoman menettämisestä rekisteri-ilmoitus, mikäli hallitus havaitsee, että yhtiön oma pääoma on negatiivinen. Tämä niin kutsuttu liputusvelvollisuus koskee kaikkia osakeyhtiöitä. Oman pääoman määrää laskettaessa saadaan omaa pääomaa lisäävinä tekijöinä tässä tilanteessa ottaa huomioon myös yhtiöllä mahdollisesti olevat pääomalainat, kertynyt poistoero sekä yhtiön tekemät vapaaehtoiset varaukset. Lisäksi osakeyhtiölaki antaa mahdollisuuden huomioida realisoitumattomat arvonorotukset oman pääoman lisäyksinä, mikäli omaisuuden todennäköinen luovutushinta on muuten kuin tilapäisesti olennaisesti sen kirjanpitoarvoa suurempi. Realisoitumattomien arvonorotuksien osalta on noudatettava erityistä varovaisuutta, mikäli niitä lasketaan mukaan oman pääoman lisäykseksi.

Osakeyhtiölain 20 luvun 23 §:n mukaan julkisen osakeyhtiön osalta hallituksen on laadittava viipymättä tilinpäätös ja toimintakertomus yhtiön taloudellisen tilan selvittämiseksi, mikäli hallitus havaitsee, että yhtiön oma pääoma on alle puolet osakepääomasta. Mikäli laaditun tilinpäätöksen mukaan yhtiön oma pääoma on alle puolet osakepääomasta, on hallituksen kutsuttava yhtiökokous koolle päättämään mahdollisista toimenpiteistä yhtiön taloudellisen aseman tervehdyttämiseksi.

Käytännössä lain mukaan yhtiön johdolla ja hallituksella on siis velvollisuus seurata ja olla tietoinen yhtiön taloudellisesta tilanteesta. Mikäli johto ja hallitus havaitsevat, että yhtiön oma pääoma vähenee, on sen reagoitava tähän vähenemiseen. Kuitenkaan oman pääoman riittävyys yksin ei välttämättä riitä takaamaan yhtiön edellytyksiä jatkaa toimintaansa. Myös yhtiön likviditeettitilanne on merkittävässä roolissa. Taloudellisen laskusuhdanteen aikana pankkien luotonanto on varovaisempaa, ja yhtiöillä voi olla vaikeuksia vapauttaa riittävästi käyttöpääomaa yritystoiminnan ylläpitämiseen, mikäli lainan saanti yhtäkkiä vaikeutuu. Tästä syystä vaikeina taloudellisina aikoina yleensä parhaassa asemassa ovat yhtiöt, joilla on hyvä kassatilanne.

Yhtiön maksukykyisyyttä tarkasteltaessa verrataan rahoitusomaisuuden määrää lyhytaikaiseen vieraaseen pääomaan. Käytännössä huomioidaan siis vähintään rahat ja pankkisaamiset, lyhytaikaiset saamiset ja lyhytaikaiset velat. Näiden erien vertailulla voidaan tarkastella, missä määrin rahoitusomaisuudella voidaan kattaa lyhytaikaisia velkoja. Tilintarkastajan kannalta olennaista on myös se, että tilikauden aikaista maksukykyisyyttä ei voida selvittää tarkastelemalla pelkästään tilinpäätöshetken mukaista rahoitusomaisuutta.

Going concern

Tilinpäätöstä ja toimintakertomusta laadittaessa sovelletaan pääsääntöisesti oletusta kirjanpitovelvollisen toiminnan jatkuvuudesta. Tämä yritystoiminnan jatkuvuusperiaate (going concern -periaate) pitää sisällään sen oletuksen, että toiminta on pidemmällä aikavälillä kannattavaa. Yhtiön johdon on otettava kantaa going concern -oletamaan tilinpäätöstä valmistellessaan.

Tilintarkastussuositus 570 käsittelee tilanteita, joissa esiintyy epävarmuutta toiminnan jatkuvuudesta. Tilintarkastajan on arvioitava johdon tekemää arviota yhteisön kyvystä jatkaa toimintaansa. Tällöin tilintarkastajan on arvioitava muun muassa johdon arvion perustana olevia oletuksia sekä suunnitelmia tulevista toimenpiteistä. Tilintarkastajan on arvioitava, ovatko johdon laatimat suunnitelmat realistisia vallitsevassa markkinatilanteessa. Johdon going concern -oletamaa arvioitaessa otetaan huomioon muun muassa emoyhtiöltä tai lähipiiristä mahdollisesti saatavilla oleva tuki, pankkien sitovat luottotarjoukset, menojen vähentämiseen tähtäävät suunnitelmat ynnä muut arvioinnin kannalta relevantit lisätiedot. Yhtiön johto voi laatia esimerkiksi kassavirtaennusteita tukemaan arviotaan yhtiön kyvystä jatkaa toimintaansa. Kun yhteisössä on tehty kassavirtaennuste ja kun kassavirta-analyysi on merkittävä tekijä harkittaessa tapahtumien tai olosuhteiden tulevaisuuden lopputuloksia, tulee tilintarkastajan

arvioida ennusteiden perustana olevien tietojen luotettavuutta sekä pohdittava, onko ennusteen perustana oleville olettamille olemassa riittävää tukea. Yhtiön laatimia analyysseja tarkasteltaessa tulee kiinnittää erityistä huomiota olettimiin, jotka ovat erityisen alttiita muutoksille tai ristiriidassa historiallisten kehityssuuntien kanssa.

Mikäli emoyhtiön tai muun läheistahon taloudellinen tuki on merkittävä tekijä harkittaessa yhtiön mahdollisuuksia jatkaa toimintaansa, tulee tilintarkastajan hankkia riittävä määrä asianmukaista tarkastusevidenssiä saatavan tuen määrästä. Käytännössä tällöin tilintarkastajan tulee selvittää, onko emoyhtiö lupautunut tukemaan tarvittaessa tytäryhtiötä. Lisäksi on syytä ottaa huomioon konsernin aikaisempi politiikka ja myös selvittää, onko emoyhtiön tilanne sellainen, että sillä on realistiset mahdollisuudet suoriutua sitoumuksesta avustaa tytäryhtiötään.

Kun tilintarkastaja on arvioinut going concern -olettaman eri puolia, tulee hänen tehdä keräämänsä evidenssin perusteella johtopäätös siitä, onko johdon tekemä arvio yhtiön kyvystä jatkaa toimintaansa asianmukainen. Mikäli tilintarkastajan näkemyksen mukaan yhteisön kykyyn jatkaa toimintaansa sisältyy olennaista epävarmuutta, on tilintarkastajan pohdittava, kuvataanko tilinpäätöksessä riittävästi niitä tärkeimpiä tapahtumia tai olosuhteita, jotka aiheuttavat merkittävän epäilyn yhteisön kyvystä jatkaa toimintaansa, ja johdon suunnitelmia näiden tapahtumien tai olosuhteiden käsittelemisestä. Lisäksi on huomioitava, onko tilinpäätöksessä selvästi esitetty, että on olemassa olennainen epävarmuus liittyen tapahtumiin tai olosuhteisiin, jotka saattavat aiheuttaa merkittävän epäilyn yhteisön kyvystä jatkaa toimintaansa, ja että yhteisö ei ehkä pysty realisoimaan omaisuuttaan eikä maksamaan velkojaan osana normaalia liiketoimintaansa.

Mikäli yhtiön johto tulee johtopäätökseen, että tilinpäätöstä ei voida laatia going concern -periaatteen mukaisesti, tilinpäätös tulee laatia muulla tilanteeseen soveltuvalla tavalla, kuten esimerkiksi selvitystilataseen laatimista koskevien säännösten ja määräysten mukaisesti. Tällöin tilintarkastaja voi korostaa tilinpäätöksen poikkeuksellista laatimistapaa raportoinnissaan. Tilintarkastaja voi kuitenkin antaa

vakiomuotoisen tilintarkastuskertomuksen, mikäli hänen mielestään käytetty laatimistapa on asianmukainen ja asiasta on annettu tilinpäätöksessä tarpeelliset tiedot.

Tilintarkastajan työssä korostuu havaintojen dokumentoiminen asianmukaisesti. Tilintarkastusstandardi 230 käsittelee tilintarkastusdokumentaatiota. Mikäli jotakin tehtyä tarkastustoimenpidettä ei ole asianmukaisesti dokumentoitu, voi jälkikäteen olla mahdotonta todistaa, että kyseinen tarkastustoimenpide on todella suoritettu. Tilintarkastusstandardien mukaan tilintarkastajan tulisi laatia tilintarkastusdokumentaatio siten, että kokenut tilintarkastaja, joka ei ole aikaisemmin ollut tekemisissä kyseisen tilintarkastuksen kanssa, pystyy saamaan käsityksen suoritetusta tarkastustyöstä, tarkastuksen tuloksista ja johtopäätöksistä.

Tästä syystä myös going concern -olettan tarkastukseen liittyen on pidettävä huoli siitä, että tehdyt tarkastustoimenpiteet tulevat asianmukaisella tavalla dokumentoiduiksi. Tämän dokumentoinnin tulee sisältää muun muassa kuvaus tapahtumista tai olosuhteista, jotka saivat tilintarkastajan uskomaan, että voisi olla merkittävä epäily yhteisön kyvystä jatkaa toimintaansa. Mikäli tilintarkastaja tulee tekemänsä arvioinnin ja johdon suunnitelmiin perehtymisensä perusteella johtopäätökseen, että olennaista epävarmuutta ei esiinny, tulee hänen dokumentoida havaitsemansa tapahtumat tai olosuhteet, jotka saivat hänet uskomaan, että voisi olla merkittävä epäily yhteisön kyvystä jatkaa toimintaansa. Myös ne johdon suunnitelmien osat, joiden tilintarkastaja harkitsi olevan erityisen merkittäviä tapahtumien ja olosuhteiden haitallisten vaikutusten voittamiseksi, tulee sisällyttää kyseiseen dokumenttiin. Lisäksi dokumentoidaan tilintarkastajan harkinta tapahtumien tai olosuhteiden mahdollisista vaikutuksista yhteisön tilinpäätökseen. Tämän jälkeen dokumentoidaan myös tehdyt johtopäätökset ja otetaan kantaa siihen, onko toiminnan jatkuvuutta koskeva oletta asianmukainen vai onko olemassa merkittävää epäilyä yhteisön kyvystä jatkaa toimintaansa. Lisäksi on dokumentoitava tilintarkastajan näkemys siitä, onko tilinpäätöksessä esitetty riittävällä tasolla perusteet johdon going concern -olettamalle.

Arvonalennukset

Kun yhtiön taloudellinen tila on heikentynyt, tulee tilintarkastuksen yhteydessä kiinnittää erityistä huomiota yhtiön varojen tasearvoihin. Kriittisen tarkastelun tulee koskea pääsääntöisesti kaikkia niitä eriä, joissa tasearvot voi poiketa todellisista käyvistä arvoista.

Vaihto-omaisuus

Vaihto-omaisuuden arvostuksessa ei ole eroa kirjanpitolain ja IAS 2:n välillä. Kirjanpitolain 5 luvun 6 §:n mukaan vaihto-omaisuus arvostetaan pääsääntöisesti hankintamenoon tai nettorealisointiarvoon, mikäli se on hankintamenoa pienempi. IAS 2 -standardin mukainen arvostus tapahtuu vastaavasti. Nettorealisointiarvo voi olla hankintamenoa pienempi monestakin syystä. Mikäli omaisuus on vanhentunut tai vahingoittunut, on tämä selkeä indikaatio arvon alenemisesta. Lisäksi hyödykkeen myyntihinta on voinut alentua varastoarvoa alhaisemmalle tasolle. Tällöin yhtiön on tarkistettava tuotteen varastoarvoa alaspäin. Käytännössä tilintarkastajan on vaihto-omaisuuden osalta selvítettävä tarkoin yhtiön suorittamat toimet esimerkiksi epäkuranttien tuotteiden identifioimiseksi ja menettelytavat niiden arvostukselle. Lisäksi suuret markkinoilla tapahtuneet hintojen muutokset täytyy huomioida myös tilintarkastuksen yhteydessä ja verrata markkinahintoja yhtiön vaihto-omaisuuden arvostuksessa käyttämiin hintoihin.

Muut omaisuuserät

Suomalaisessa kirjanpitosäännöstössä on ollut varsin niukasti omaisuuserien arvonalentumista koskevaa ohjeistusta. Kirjanpitolain 5 luvun 13 §:n mukaan pysyviin vastaaviin kuuluvasta hyödykkeestä tai sijoituksesta on kirjattava arvonalennus, mikäli tämän tulevaisuudessa todennäköisesti kerryttämä tulo on pysyvästi poistamatonta hankintamenoa pienempi. Käytännössä suomalaisessa käytännössä on siis kirjattu arvonalentumistappioita vain silloin, kun näiden tappioiden

on katsottu olevan pysyviä. Kirjanpitolain mukaisesti arvonalennustarpeita tarkasteltaessa voidaan käytännössä myös tarkastella taseen eriä hyödykeryhmäkohtaisesti, jolloin joidenkin hyödykkeiden arvonnousun voidaan katsoa kompensoivan toisten samaan hyödykeryhmään kuuluvien hyödykkeiden arvon alentumista. Tällaisen nettotarkastelun perusteella on voitu jättää arvonalennustappio kirjaamatta, vaikka yksittäistä hyödykettä tarkasteltaessa kirjaukselle olisi havaittu olleen perusteet. Suomalaisessa säännöstössä arvonalentumisen määrän arviointiin ei myöskään ole olemassa yksityiskohtaista ohjeistusta.

IFRS -standardeissa omaisuuserien arvonalentumista on käsitelty IAS 36 -standardissa, jonka piiriin kuuluvat muun muassa aineelliset käyttöomaisuushyödykkeet, aineettomat hyödykkeet sekä sijoitukset tytä-, osakkuus- ja yhteisyrityksiin. IFRS-käytännön käsikirjassa (2006, s. 369-414) on käsitelty yksityiskohtaisesti IAS 36 -standardia ja sen soveltamista. Lisäksi IAS 39 sääntelee tiettyjen rahoitusinstrumenttien arvon alentumisia. Rahoitusinstrumenttien lähempi tarkastelu rajataan tämän artikkelin ulkopuolelle.

Suurena erona suomalaiseen kirjanpitokäytäntöön IAS 36 vaatii arvonalentumiskirjausta myös silloin, kun arvonalentuminen on tilapäinen. Taloudelliselta vaikutusajaltaan rajoittamattomien aineettomien hyödykkeiden ja liikearvon osalta arvonalentumistestaus on tehtävä vuosittain riippumatta siitä, onko havaittavissa viitteitä kyseisten omaisuuserien arvon alentumisesta. IAS 36:n mukaan arvonalentumisia tarkastellaan rahavirtaa tuottavan yksikön tasolla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että mikäli hyödyke, esimerkiksi yksittäinen kone, on osa suurempaa kokonaisuutta, kuten tuotantolaitosta, arvonalennuksen tarve tulee selvittää koko suuremman kokonaisuuden osalta. IFRS -standardit säätelevät myös selkeästi suomalaista säännöstöä tarkemmin, kuinka arvonalentumisen suuruus määritetään, milloin arvonalentumista tulee arvioida ja kuinka mahdollinen arvonalennus kohdistetaan eri hyödykkeille.

Arvonalennustestaus

IAS 36:n mukaan yhtiön johdon tulee arvioida jokaisena tilinpäätöspäivänä, onko olemassa viitteitä joidenkin taseen erien arvojen mahdollisesta alentumisesta. Viitteet omaisuuserän arvon alentumisesta voivat olla joko ulkoisia tai sisäisiä. Ulkoisia viitteitä voivat olla esimerkiksi markkina-arvon merkittävä pieneneminen tai muutokset yhtiön toimintaympäristössä. Sisäisiä viitteitä puolestaan voivat olla omaisuuserän vanhentuminen tai vahingoittuminen, yhtiön sisäiset järjestelyt, jotka voivat vaikuttaa olennaisesti omaisuuserän arvoon, tai omaisuuserän tuottamat negatiiviset rahavirrat. Käytännössä siis arvonalentumistestaukselle voi olla tarvetta, mikäli yhtiön liiketoiminta tuottaa merkittävästi tappioita. Mikäli viitteitä omaisuuserän arvon alentumisesta havaitaan, on yhtiön määritettävä kyseisen omaisuuserän käypä arvo. IFRS-standardien mukaan tämä käyvän arvon määrittäminen tehdään kerrytettävissä olevan rahamäärän avulla. Käytännössä kerrytettävissä oleva rahamäärä on monessa tapauksessa omaisuuserän myyntiarvo vähennettynä myynnistä aiheutuvilla menoilla. Toinen yleinen tapa selvittää omaisuuserän arvo on selvittää sen käyttöarvo. Käyttöarvolla tarkoitetaan niiden arvioitujen vastaisten rahavirtojen nykyarvoa, joiden odotetaan kertyvän omaisuuserän jatkuvasta käytöstä ja luovutuksesta sen taloudellisen vaikutusajan päättyessä. Kun omaisuuserän kerrytettävissä oleva rahamäärä on arvioitu, verrataan sitä omaisuuserän kirjanpitoarvoon. Mikäli kerrytettävissä oleva rahamäärä on kirjanpitoarvoa pienempi, tulee tällöin kirjata arvonalentumistappio kuluksi tuloslaskelmaan. Mikäli tarkastelun kohteena on ollut rahavirtaa tuottava yksikkö yksittäisen omaisuuserän sijaan, täytyy tässä vaiheessa myös kohdistaa arvonalennus rahavirtaa tuottavan yksikön eri omaisuuserille.

Käypien arvojen tilintarkastus

Tilintarkastajan tulee hankkia käypiä arvoja tarkastaessaan riittävästi tilintarkastusevidenssiä siitä, että käyvän arvon määrittäminen ja sitä koskevat tilinpäätöstiedot ovat asianmukaisesti laadittuja. Tilintarkastussuositus 545 käsittelee käypien arvojen tilintarkastusta. Ensimmäinen merkit-

tävä asia on selvittää, onko yhtiön johto itse arvioinut kriittisesti mahdollisia arvonalennustarpeita. Tapauksissa, joissa yhtiön liiketoiminnan tulos on tappiollinen, johdon tulee esittää perusteltu näkemyksensä omaisuuserien arvostuksen oikeellisuudesta. IFRS-käytännön käsikirjan mukaan voi johto, mikäli yhtiössä on aiemmin tehty esimerkiksi käyttöarvolaskelmia, käyttää niitä päätöksentekonsa tukena ja selvittää, kuinka hyvin aiemmat arviot ovat pitäneet paikkansa. Lisäksi tulee ottaa huomioon aikaisempien tarkastelujen tulokset. Mikäli aiemmin laadituissa laskelmissa kerrytettävissä oleva rahamäärä on ollut olennaisesti tasearvoa suurempi, voidaan harkita, onko marginaali ollut niin suuri, että mahdolliset muuttuneet tilanteetkaan eivät vielä aiheuta ongelmia omaisuuserien arvostuksessa.

Käyvän arvon määrittäminen tiukoissa tilanteissa on tilintarkastajan edun mukaista. Käypä arvo on markkina-arvo tarkasteltavalle omaisuuserälle ja useassa tapauksessa myös sijoittajalle tärkeämpi tieto kuin esimerkiksi omaisuuserän hankintahinta. Tilintarkastajan on hankittava käsitys yhtiön käyvän arvon määrittäykseen liittyvistä prosesseista ja arvioitava näihin prosesseihin ja yhtiön tilinpäätöstietoihin liittyvät mahdolliset olennaisen virheen riskit. Tilintarkastajan on myös pohdittava, onko yhtiön käyttämät käyvän arvon määrittäksen menetelmät asianmukaisia kulloinkin kyseessä olevan omaisuuserän suhteen.

Tilintarkastussuosituksessa 540 säädetään arvionvaraisten erien tilintarkastuksesta. Tämä ohjeistus on pitkälti sovellettavissa myös käyvän arvon tarkastamiseen. Käyvän arvon määrittäksessä usein ovat merkittävässä roolissa johdon tekemät arviot. Arvionvaraisia erä tarkastaessaan tilintarkastajan tulisi perehtyä johdon laatimiin arvioihin. Tämä käsittää sekä johdon menettelytapojen arvioinnin että olennaisten johdon näkemykseen vaikuttavien tekijöiden arvioimisen. Tilintarkastaja voi esimerkiksi tarkastaa johdon laatimien laskelmien perusteita ja oikeellisuutta sekä johdon arviossaan käyttämien merkittävien olettamusten johdonmukaisuutta. Lisäksi tilintarkastaja voi verrata johdon laatimaa arviota riippumattomaan arvioon. Tällainen arvio voi olla tilintarkastajan itsensä laatima tai vaihtoehtoisesti tilintarkastaja voi käyttää apunaan asiaan erikoistunutta asiantuntijaa. Tilintarkas-

tajan tulee myös arvioida tehtyjen arvioiden herkkyyttä merkittävien arvioinnissa käytettyjen olettamusten muutoksille.

Tilintarkastajan on myös koko ajan huomioitava eri sidosryhmät, jotka käyttävät tilinpäätöstietoja. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tilintarkastajan on eri tilinpäätöserien oikeellisuudesta varmistumisen lisäksi otettava kantaa myös siihen, onko tilinpäätöksessä esitetty asiat oikealla tavalla. Tilinpäätöksessä on muun muassa esitettävä liitetiedoissa käyvän arvon arvioissa käytetyt menetelmät. Lisäksi tilinpäätöksessä on avattava laskelmissa käytettyjä merkittäviä laskelman tulokseen vaikuttavia olettamuksia. Myös arvioihin mahdollisesti liittyvät riskit ja epävarmuudet on tuotava esille.

Tilinpäätöspäivän jälkeiset tapahtumat

Kirjanpitolain 3 luvun 1 §:n mukaan yhtiön on annettava tilinpäätöksessään tiedot olennaisista tapahtumista tilikaudella ja sen päättymisen jälkeen. Tilintarkastajan on siten myös huomioitava tarkastuksen yhteydessä merkittävät tilinpäätöspäivän jälkeiset tapahtumat. IAS 10 määrittelee, että tarkastettavia tilinpäätöspäivän jälkeisiä tapahtumia ovat sellaiset tapahtumat, jotka toteutuvat tilinpäätöspäivän ja sen päivän välillä, jona tilinpäätös hyväksytään julkistettavaksi. Tilintarkastajan tulee siis seurata tähän saakka tilikauden jälkeisiä tapahtumia. Tämä seuranta korostuu yhtiöissä, joiden osalta epäsuotuisat tapahtumat voisivat uhata yhtiön toiminnan jatkuvuutta. Käytännössä esimerkiksi yhtiön maksuvalmiutta tai muita toimintaedellytyksiä heikentävät tapahtumat ovat olennaisia tilikauden jälkeisiä tapahtumia. Esimerkkejä tällaisista tapahtumista voivat olla tuotantolaitoksen tuhoutuminen, huomattavat luottotappiot tai suuret oikeudenkäynnit.

Tilinpäätöspäivän jälkeisiä tapahtumia käsitellään tilintarkastus-suosituksessa 560. Tilinpäätöspäivän jälkeisten tapahtumien osalta tilintarkastajan tulee tehdä tarvittavia tarkastustoimenpiteitä. Nämä toimenpiteet käsittävät muun muassa yhtiön pöytäkirjojen läpikäyntiä,

tiedusteluja yhtiön johdolta ja juristeilta sekä johdon vahvistuskirjeiden käyttämistä. Lisäksi on hyvä käydä läpi yhtiön budjetit ja viimeimpiä kassavirtaennusteita. Tarkastustoimenpiteillä tilintarkastaja voi saada kahdenlaista tietoa tilinpäätöksen jälkeisistä merkittävistä tapahtumista. Tämä lisäinformaatio voi antaa tietoa tilinpäätöshetken tilanteesta. Esimerkiksi merkittävän asiakkaan konkurssi voi aiheuttaa myyntisaamisten arvonalennuksen. Tällaisessa tapauksessa tilintarkastajan tulee keskustella johdon kanssa ja mahdollisesti tilinpäätöstä on korjattava siten, että tilinpäätöksen luvut vastaavat tilinpäätöspäivän jälkeisten tapahtumien aikaan saamaa nykyistä tilannetta. Toisaalta tilinpäätöspäivän jälkeisistä tapahtumista saatava informaatio voi olla luonteeltaan tilinpäätöspäivän jälkeisiin tapahtumiin liittyvää. Tällöin suoranaista tulosvaikutusta tilinpäätöksen lukuihin asialla ei ole, mutta kyseessä voi olla esimerkiksi tilinpäätöksen liitetiedoissa ilmoitettava asia. Tällainen voisi olla esimerkiksi merkittävän tuotantolaitoksen tulipalo.

Yhteenveto

Tilintarkastuksen perimmäisenä tavoitteena on ottaa kantaa siihen, antaako tilinpäätös oikeat ja riittävät tiedot tarkastettavan yhtiön toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Taloudellisessa laskusuhdanteessa tarkastettavissa yhtiöissä on myös sellaisia, jotka joutuvat taloudellisiin vaikeuksiin. Tällöin tilintarkastajan on pohdittava koko tarkastuksen lähtökohtaa uudelleen. Keskeisiksi kysymyksiksi tarkastuksen kannalta nousevat tällöin johdon arvio yhtiön kyvystä jatkaa liiketoimintaansa sekä erilaiset arvostuskysymykset. Tilintarkastajan on suoritettava riittävä määrä tarkastustoimenpiteitä ja koottava riittävä määrä tarkastusevidenssiä, jotta voidaan ottaa kantaa yhtiön johdon tekemiin merkittäviin arvioihin. Lisäksi merkittävien omaisuuserien arvostuksen oikeellisuudesta varmistuminen on tilintarkastajalle erityisen tärkeää yhtiössä, jonka taloudellinen tilanne on haastava.

Tilintarkastajan on myös suoritettava tarkastustoimenpiteitä koskien tilikauden päättymisen jälkeisiä tapahtumia. Myös tilinpäätöksen jälkeisten tapahtumien tarkastus on suoritettava erityisen tarkasti, mikäli tilintarkastajalla on epäilyjä siitä, kykeneekö yhtiö jatkamaan toimintaansa nykyisessä taloudellisessa tilanteessa.

Lähteet

- International Financial Reporting Standards, IAS 2
International Financial Reporting Standards, IAS 10
International Financial Reporting Standards, IAS 36
KHT-yhdistys 2008. *Tilintarkastusalan standardit ja suositukset*.
Helsinki: KHT media.
Tilintarkastusstandardi 200
Tilintarkastusstandardi 230
Tilintarkastusstandardi 500
Tilintarkastussuositus 540
Tilintarkastussuositus 545
Tilintarkastussuositus 560
Tilintarkastussuositus 570
Kirjanpitolaki (1336/1997)
KPMG 2006. *IFRS - käytännön käsikirja*. Helsinki:
Edita Publishing Oy.
Osakeyhtiölaki (624/2006)

6.

Valtion virastojen ja laitosten tilintarkastus – tarkastuslaatua verovaroin

Lasse Oulasvirta, Tampereen yliopisto

Johdanto

Valtiontalouden ulkoisessa tarkastuksessa on kaksi tärkeätä tarkastusinstituutiota. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) tekee ammattimaista tilintarkastusta, joka kohdistuu vuosittain valtion virastojen ja laitosten sekä valtion tilinpäätökseen. Valtiolla on lisäksi parlamentaarista tarkastusta edustava eduskunnan tarkastusvaliokunta tarkastajineen.

VTV:n tarkastus kohdistuu paitsi budjettitalouden yksiköihin myös budjettitalouden ulkopuolisiin valtion rahastoihin, liikelaitoksiin, valtioenemmistöisiin yhtiöihin, valtionapuja saaviin yhteisöihin ja EU-varojen käyttöön. Se, että tarkastusoikeus on niin laaja, on varsin tärkeätä ottaen huomioon valtion budjettitalouden ulkopuolisen toiminnan laajentuminen sekä valtion siirtomenojen suuri osuus valtiontaloudessa. VTV:n tarkastustoiminta jakaantuu tilintarkastukseen ja laajempialaiseen toiminnantarkastukseen. Tilintarkastuksen tavoite on varmistaa, että valtion talousarviota ja sen soveltamiseen liittyvää keskeistä lainsäädäntöä noudatetaan ja että oikeiden ja riittävien tietojen vaatimus valtion ja tilivirastojen tilinpäätöksissä toteutuu. Toiminnantarkastuksen keskeinen tavoite on tuoda esiin hallinnon tuloksellisuuden merkittävät puutteet ja ongelmat ja tuottaa tähän liittyen päätöksentekijöille taloudenhoidon ohjauksessa käyttökelpoista tietoa (VTV 2003, 3).

Tarkastusvirasto on vanhin valtion taloudenhoitoa ja valtiontaloutta tarkastava instituutio. Sen historia ulottuu aina vuoteen 1695, jolloin kruunun finanssihallintoa valvomaan perustettiin Kamarirevisio (1799 alkaen Kamarioikeus) niminen itsenäinen virasto. Varsinaisesti Valtiontalouden tarkastusvirasto katsotaan perustetuksi vuonna 1824, jolloin annettiin säännökset senaatin talousosaston alaisuudessa toimivasta Yleisestä revisionioikeudesta ja tämän alaisesta revisioni-konttorista. Itsenäisyyden saavuttamisen jälkeen tarkastus järjestettiin valtiovarainministeriön alaisuuteen, ja vuonna 1924 aloitti toimintansa Revisiolaitos. Alussa leimallista oli keskittyminen hallinnon tilien numerotarkastukseen ja laillisuusnäkökohtiin. Toisen maailmansodan jälkeen uudistuneen lainsäädännön mukaisesti perustettiin vuonna 1948 Valtiontalouden tarkastusvirasto. (<<http://www.vtv.fi>>)

VTV:n asemasta ja tietojensaantioikeudesta on säädetty perustuslaissa. VTV:n organisaatiosta, tehtävistä ja tarkastusoikeudesta on säädetty laissa valtiontalouden tarkastusvirastosta (14.7.2000/676). Lain 1 §:n mukaan tarkastusviraston tehtävänä on tarkastaa valtion taloudenhoidon laillisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta sekä valtion talousarvion noudattamista. Tarkastusviraston tehtäviin ei kuulu tarkastaa eduskunnan taloudenhoitoa, eduskunnan vastattavana olevia rahastoja, Suomen Pankkia eikä kansaneläkelaitosta. Tarkastusviraston oikeudesta tarkastaa Suomen ja Euroopan yhteisöjen välisiä varainsiirtoja säädetään erikseen.

Aina vuoteen 2007 asti parlamentaarista talouden valvontaa harjoittivat eduskunnan kansanedustajista vaalikauden ajaksi valitsemat viisi valtiontilintarkastajaa ja heidän varamiehensä. Valtiontilintarkastajia avusti eduskunnan yhteydessä toiminut kanslia tarkastajineen. Vuonna 2007 tämä myös perinteikäs instituutio lakkautettiin. Valtiontilintarkastajat perustettiin itsenäisen Suomen ensimmäisen eduskunnan antamalla lailla Suomen valtiontalouden oikeusperusteista ja siitä säädettiin myös vuoden 1919 hallitusmuodossa. Revisionilaitoksen ajautuminen hallitusvallan piiriin vaikutti oman parlamentaarisen valtiontilintarkastuksen perustamiseen (Valtiontilintarkastajat 2000,

7-8). Mahdollistahan olisi ollut perustaa vain yksi eduskunnan yhteydessä oleva voimakas parlamentaarinen tarkastusinstituutio.

Eduskunta yhdisti vuonna 2007 valtiontilintarkastajien tehtävät sekä valtiovarainvaliokunnan hallinto- ja tarkastusjaoston uudeksi tarkastusvaliokunnaksi. Tarkastusvaliokunta käsittelee muun muassa eduskunnalle annettavat valtion tilinpäätöskertomuksen, Valtiontalouden tarkastusviraston kertomuksen toiminnastaan ja eduskunnan tilintarkastajien tilintarkastuskertomukset sekä valmistelee valtion taloudenhoidon valvontaa koskevat asiat. Tarkastusvaliokunnalla on oikeus omasta aloitteestaan ottaa käsiteltäväkseen toimialaansa kuuluva asia sekä laatia siitä mietintö täysistunnolle. Tätä tarkastusvaliokunnan parlamentaarista tarkastustoimintaa ei tässä artikkelissa tarkastella enempää, vaan päähuomio on VTV:n vuositilintarkastuksessa. Tarkastelun ulkopuolelle rajataan myös VTV:n toiminnantarkastus, vaikkakin se on varsin tärkeä osa-alue palvellen eduskunnan ja päätöksentekijöiden tietotarpeita. Tässä artikkelissa arvioidaan VTV:n tilintarkastustoimintaa tarkastuksen keskeisillä kriteereillä, joita ovat riippumattomuus, tarkastuksen kattavuus ja tarkastustoiminnan laatu. Tämän jälkeen tarkastellaan VTV:n tarkastustoimintaan liittyen tarkastusriskiä ja kilpailun puutetta. Lopuksi esitetään tarkastelluista asioista lyhyt yhteenveto.

Riippumattomuus

Tilintarkastusfunktion toimivuus on sen luotettavuuden ja objektiivisuuden varassa, minkä takeena on tilintarkastuksen riippumattomuus niin tarkastettavista kuin muistakin tekijöistä, jotka voivat johtaa tilintarkastajan lausumien perustumiseen muihin kuin tilintarkastajan havaintoihin ja tosiseikkoihin sekä niistä johdettuihin itsenäisiin johtopäätöksiin.

Jos tarkastellaan tätä edellä mainittua riippumattomuusedellytystä, se toteutuu hyvin VTV:n kohdalla. Aina vuoden 2001 alkuun VTV

toimi valtiovarainministeriön hallinnonalan virastona, jolloin muodollisesti VM:n alla toimiminen saattoi ulkopuolisen silmin näyttää riippumattomuutta vaarantavalta asemalta. Vuonna 1999 uudistetun perustuslain mukaan virasto siirtyi vuonna 2001 eduskunnan yhteyteen ja sen riippumattomuus ja tietojensaatntioikeus turvattiin. Perustuslain 90 §:n mukaan valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtionalouden tarkastusvirasto. Tämä tarkoittaa sitä, että päämieheksi mielletävä eduskunta ei voi käskää eikä ohjata tarkastusta esimerkiksi puoluepoliittisilla perusteilla. Virasto päättää itse ja itsenäisesti toiminta- ja tarkastussuunnitelmistaan.

Riippumattomuutta voi vaarantaa myös taloudellinen riippuvuus tarkastuskohteesta. Tätä ongelmaa ei voi olla VTV:llä, joka on eduskunnan yhteydessä ja jonka rahoitus ei perustu asiakasmaksuihin vaan budjetin kautta tulevaan määräraharahoitukseen.

Tarkastusviraston tilintarkastusohjeen mukaan tarkastusviranomaisen ei saa osallistua tarkastuskohteen hallintotoimiin, eikä sen henkilöstö saa olla tarkastuskohteen hallintoelimissä. Jos tilintarkastaja neuvo kohteessa, hänen tulee varmistaa, että se ymmärretään vain opastuksena tai suosituksena. Tarkastajan henkilökohtaisella tasolla riippumattomuutta voisi vaarantaa tarkastajan ja tarkastettavan välinen yhteistyö, joka johtaa sosiaaliseen vuorovaikutukseen ja ystävyyteen vaarantaen objektiivisuuden. Tilintarkastusohjeen mukaan tilintarkastajalla ei saa olla tarkastuskohdetta, johon hänellä tai hänen ohjaajallaan on sosiaalisia, sukulaisuudesta johtuvia tai muita objektiivisuutta heikentäviä suhteita (VTV 2003, 34). VTV:llä on myös eettiset ohjeet, joiden mukaan tarkastajien on toimittava rehellisesti, itsenäisesti ja tasapuolisesti varjellen riippumattomuuttaan (VTV 2003, 35).

Riippumattomuusongelmaa pyritään tarkastuksen normeissa ja standardeissa vähentämään rotaatiolla eli sillä, että tarkastajia vaihdetaan tarkastuskohteissa tietyin väliajoin. VTV:llä tilintarkastuksen sisäisessä valvonnassa on pidetty perussääntönä, että sama tarkastaja ei saisi tarkastaa samaa kohdetta enemmän kuin 5 vuotta (VTV:n ylijohtajan haastattelu 16.2.2009).

Tarkastuksen kattavuus

Tarkastusviraston merkittävä ratkaisu tarkastuksen kattavuudessa oli 1990-luvun alussa siirtyminen siihen, että kaikki tilivirastot tarkastetaan vuosittain ilman poikkeuksia. Aiemmin oli tapana tarkastaa jokainen tilivirasto vain tietyin väliajoin. Tällä tilintarkastuksen kattavuudella on olennainen merkitys taloudenhoidon ja toiminnan kontrollin kannalta: kaikki tilivirastot tietävät, että yhtenäkkään vuonna ei voi välttää tarkastusta. Tällä on tarkastuskohteissa ennaltaehkäisevä vaikutus. VTV tarkastaa myös koko valtion tilinpäätöksen ja tekee tarpeen mukaan erillisiä tilintarkastuksia.

Eräät tilivirastot ovat niin suuria suhteessa VTV:n tilintarkastuksen resursseihin, että niissä olennaisten ja riskialttiiden toimintojen tarkastaminen yhden vuoden puitteissa on vaikeata. VTV jaksottaa tarkastuksen useampivuotisessa tarkastussuunnitelmassaan siten, että kattavuus tulee hoidettua useamman vuoden aikajaksolla.

Tarkastustoiminnan laatu

Tilintarkastuksen pääfunktiona pidetään päämies-agenttiteoriassa agentin (esim. virastojohdon) raporttoiman informaation oikeellisuuden varmentamista päämiehelle (esim. virastoa ohjaava ministeriö). Jos tilintarkastus onnistuu tässä tehtävässään, sen voi katsoa olevan laadukasta työtä. Käytännössä tilintarkastuksen laadun mittaaminen ja tarkastuksen kustannusten suhteuttaminen aikaansaatuun laatuun on vaikea ja monitulkintainen tehtävä (Martikainen, Meklin, Oulasvirta ja Vakkuri 2002, 19-20).

Jos on kyse kilpailuista tarkastusmarkkinoista, kuten yrityksillä ja kunnilla Suomessa, tilintarkastuspalveluiden ostajilla on haastava tehtävä löytää kilpailuttamalla paras hinta-laatusuhde. Valtion tilivirastojen tilanne on toinen: tilintarkastusta ei kilpailuteta, vaan se saadaan verovaroin rahoitettuna VTV:ltä. Tilintarkastus ei joudu markkinatestiin, mutta toisaalta tarkastuksen määrän ja laadun ostaminen ei riipu

tarkastuskohteista eikä niiden taloudellisista resursseista. Asetelma takaa myös tarkastusviraston taloudellisen riippumattomuuden tarkastuskohteistaan, mikä edistää tarkastuksen objektiivisuutta ja kriittisyyttä. Tämä koskee myös muuta VTV:n tarkastusta eli toiminnantarkastusta. Sekä tilintarkastuksen että toiminnantarkastuksen raportit sisältävät usein kriittisiä huomioita ja johtopäätöksiä, jotka eivät aina miellytä tarkastuskohteitaan. Tämä lienee osoitus juuri riippumattomasta tarkastuksesta, joka antaa mahdollisuuden kriittiseen ja asiat julkisuuteen tuovaan tarkastukseen.

Yrityssektorilla tilintarkastuksen lopputuote eli tilintarkastuskertomus on standardimuotoinen ja hyvin pelkistetty, eikä standardimuotoista kertomusta lukemalla pääse selvytyteen siitä, kuinka laadukasta tarkastus oli. Laatua pyritäänkin todentamaan ja valvomaan itse tarkastusprosessin aikana. Tätä tehdään tarkastusammattiin tähtäävillä koulutusohjelmilla, tilintarkastajien tutkinnoilla ja auktorisoinneilla sekä tarkastustyötä koskevilla standardeilla. Valtiontalouden tarkastusviraston tilintarkastajilta ei vaadita lakisääteisesti tiettyä koulutusta tai tutkintoa eikä myöskään auktorisointia. Toisaalta on huomattava, että VTV ei kilpaile tarkastusasiakkaista, joille sen tulisi todistaa auktorisoinneilla ja sertifioinneilla olevansa laadukas ja kilpailukykyinen palveluntarjoaja. Sen sijaan VTV:n tulee täyttää ylimmän päämiehensä eli eduskunnan tietotarpeet valtion taloudenhoidon laillisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta sekä budjetin noudattamisesta. VTV huolehtii itse laadustaan noudattamalla hyvää tilintarkastustapaa ja INTOSAI:n tarkastusstandardeja, kouluttamalla itse henkilökuntaansa ja antamalla tarkastajilleen tilintarkastusohjeistuksen sekä tarkastusprojekteissa esimiesvalvonnan keinoin.

Ohjeistuksen mukaisesti (2003) VTV pyrkii noudattamaan julkishallinnon hyvää tilintarkastustapaa ja INTOSAI:n tarkastusstandardeja. INTOSAI on kansainvälinen valtioiden ylimpien tarkastusinstituutioiden yhteinen järjestö. Tilintarkastusohjeen mukaan VTV:llä on oma laadunvarmistusjärjestelmänsä, jossa on otettu huomioon INTOSAI:n standardit. Tähän liittyy myös ohje tilintarkastajille tehdä tarkastuksestaan huolellinen dokumentointi työpapereiden muodossa.

VTV:ssä on vuonna 2007 käynnistetty erityinen tarkastusviraston laadunhallintajärjestelmän kehittämishanke (VTV 2008). Tähän asti laadun valvonta on perustunut sisäisesti hoidettuun valvontaan, mutta keskusteluissa esillä on ollut myös ulkopuolisen taholta tehty laadun-arviointi, esimerkiksi toisen maan ylimmän tarkastuselimen toimesta (Kimmonen, Marjatta, haastattelu 16.2.2009).

VTV raportoi tarkastusten tulokset tilintarkastuskertomuksissaan ja toiminnantarkastuksen tarkastusraporteissaan. Vuosittain VTV tekee myös yhteenvedon tarkastustoiminnastaan eduskunnalle. Koska VTV:n tilintarkastusraportit eivät ole niin pelkistettyjä ja vakiomuotoisia kuin yritysten vastaavat, niiden perusteella saa yritysten tarkastuskertomusta monipuolisemman käsityksen tilintarkastuksen laajuudesta ja erilaisista huomioista, joita tarkastajat ovat tehneet.

Tilintarkastuksen laatua voisi myös arvioida tarkastuskohteiden asiakkaiden tyytyväisyydellä sekä toisaalta myös päämiehen eli eduskunnan ja valtion ylimpien päätöksentekijöiden tyytyväisyydellä. Tällaisia tyytyväisyysmittauksia on myös VTV tehnyt.

Tarkastusriski

Tarkastusriski on riski siitä, että tarkastaja tekee virheellisen johtopäätöksen tarkastetuksi ilmoitetusta asiasta, johon liittyy olennaisena pidettävä virhe, puute tai väärinkäytös. Tilintarkastuskertomuksen johtopäätöslausumien pohjaksi on VTV:n tilintarkastusohjeen mukaan (2003, 25) hankittava todentava aineisto, josta ilmenevät tehdyt havainnot ja analyysit sekä tarkastuskohteen kommentit. Tarkastusprosessin aikana tulee kuulla asianosaisia raportoitavista asioista, millä tavalla voidaan vahvistaa havaintojen ja ehdotusten luotettavuutta ja laatua.

VTV:n resurssien riittävyys on tässä yhteydessä aivan olennaisen tärkeä seikka. Pystyykö virasto relevantin, luotettavan ja hyödyllisen tarkastusinformaation antamiseen tavoitteittensa mukaisesti. VTV:n henkilökunta on noin 150 henkilöä, joista hivenen alle puolet on tilintarkastajia. Määrä ei ole kovin suuri ottaen huomioon hyvin laajan

ja vaativan tarkastuskentän. Niukka henkilömäärä suhteessa laajaan tarkastuskenttään on asia, joka pakottaa viraston erilaisiin tehokkuuspyrkimyksiin tarkastuksen järjestämisessä.

Johtopäätösten ja muistutusten vaikutus: Tilintarkastuksen osuvat huomiot ja toimenpide-ehdotukset muodostavat sen potentiaalin, jonka huomioiminen vasta lunastaa tilintarkastuksen organisaatiolle tuoman lisäarvon. Tilintarkastajillahan ei ole operatiivista valtaa tehdä päätöksiä ja muutoksia organisaatiossa, vaan ne ovat johdon asia. Tilintarkastaja antaa myös itse tarkastusprosessin aikana lähinnä suullisia asiantuntijaneuvoja tarkastuskohteessaan sekä väliraportteja ja tarkastusmuistioita tarpeen mukaan ennen lopullista raporttia.

Tarkastuksissa esiin tuotujen näkemysten soveltamista hallinnon toiminnassa seurataan jälkikäteen sekä tilintarkastuksessa että toiminnantarkastuksessa. Tämän pitäisi luoda edellytykset ehdotusten ja muistutusten vaikuttavuuden edistämiseksi tarkastuskohteissa. Mikäli jälkiseuranta paljastaa laiminlyöntejä, tarkastuskohdetta valvovat ja ohjaavat tahot voivat ottaa tämän huomioon.

Kilpailun puute tarkastuksen toimeksiantoissa

Edellä selostetuille positiivisille lähtökohdille on vastapainona kilpailun puute. Tämä taas voi merkitä sitä, että VTV:n tarkastuksessa syntyy julkisen valinnan taloustieteen koulukunnan jo kauan sitten esille nostama ongelma: byrokratian oma intressi ilman kilpailun painetta voi johtaa tehottomiin käytäntöihin sekä näin ollen alempaan tuottavuuteen kuin kilpaillulla sektorilla. Se voisi ilmetä esimerkiksi siten, että tarkastajilla on vähemmän tarkastuskohteita tai tarkastuspäiviä kuin kilpaillulla sektorilla vastaavilla tarkastajilla. Toisaalta juuri kilpailun puute estää myös liiallisen kilpailun, joka taas yksityisillä tilintarkastusmarkkinoilla voi johtaa liian tiukaksi puristettuihin tarkastuksen toimeksiantoihin. Liiallinen kilpailu ja tiukkuus vaarantavat tilintarkastuksen tosiasiallista laatua, mikä voi jäädä osin ulkopuoliselta havainnoitsijalta pimentoon.

Yleensä valtion ylimmät tarkastuselimet tekevät valtionsa budjettitaloudessa tilintarkastusta monopoliaseman turvin. Ainakin tähän asti sitä on pidetty tarkoituksenmukaisena, ja menettelyn etujen on katsottu olevan haittoja suurempia.

Yksi asia, mihin varmasti voidaan löytää uusiakin ratkaisuja, on VTV:n tarkastajilta vaadittava koulutus ja osaaminen sekä mahdollisten tutkintovaatimusten täsmentäminen. Eri maiden valtiontalouden tarkastusvirastoilla on tässä ollut ja on erilaisia ratkaisuja. Suomessa kehittelyn alla oleva tilintarkastuksen tutkintojen mahdollinen uudistaminen voi merkitä tähän asiaan uudenlaisia ratkaisuja.

Yhteenveto

Artikkelissa tarkasteltiin Valtiontalouden tarkastusviraston (VTV) tilintarkastusta. VTV on perinteikäs valtion taloudenhoitoa ja valtiontaloutta tarkastava instituutio, jonka merkitys valtion tulosojaus- ja tilivelvollisuus uudistuksissa on kasvanut. VTV:n tilintarkastusta arvioitiin artikkelissa keskeisillä tarkastuksen laadun kriteereillä. Lainsäädännöllä turvattu asema ja tiedonsaantioikeudet, viraston noudattamat tarkastusstandardit ja verorahoitus takaavat virastolle edellytykset riippumattomaan, objektiiviseen ja laadukkaaseen tilintarkastukseen. Tilintarkastuksen muistutusten ja suositusten vaikuttavuutta seurataan jälkikäteen. Se, että valtioiden ylimmät tarkastuselimet yleensä tekevät valtioidensa budjettitaloudessa tilintarkastusta monopoliaseman turvin ilman kilpailua, voi heikentää toiminnan tehokkuutta. Toisaalta se voi myös vähentää tilintarkastuksen kilpailuttamiseen liittyviä haitallisia ilmiöitä.

Lähteet

- INTOSAI <http://intosai.connexcc-hosting.net/blueline/upload/1guicspubsece.pdf> 29.12.2008.
- Kimmonen, Marjatta, ylijohtaja, Valtiontalouden tarkastusvirasto, haastattelu 16.2.2009.
- Laki valtiontalouden tarkastusvirastosta (14.7.2000/676). Finlex sähköinen säädöskokoelma <<http://www.finlex.fi/fi/>>
- Martikainen, Juha-Pekka, Meklin, Pentti, Oulasvirta, Lasse ja Vakkuri, Jarmo 2002. *Kunnallisen tilintarkastuksen ulkoistaminen*. Tampere University Press, Tampere.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto, VTV 1999. *Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama tilintarkastus – sisältö ja periaatteet*. Tilintarkastusjulkaisuja.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto, VTV 2003. *Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama tilintarkastus – sisältö ja periaatteet*. Tilintarkastusjulkaisuja (27.2.2003 tarkistettu painos).
- Valtiontalouden tarkastusvirasto, 2008. *Toimintakertomus ja tilinpäätöslaskelmat 2007*. VTV, Helsinki.
- Valtiontalouden tarkastusviraston WWW-sivusto <http://www.vtv.fi/index.phtml?menu_id=150&lang=1> 29.12.2008.
- Valtiontilintarkastajat, 2000. Kahdeksan vuosikymmentä valtiontilintarkastusta 1920-1999. Helsinki.

7.

Tilintarkastajan vastuu ammattilehtikirjoittelun näkökulmasta vuosina 1998-2007

Lili-Anne Kihn, Tampereen yliopisto
Janne Nurmela, PricewaterhouseCoopers Oy, Tampere

Tutkimuksen aiheen valinta ja tavoitteet

Viime vuosina tilintarkastajan vastuu on ollut yksi tilintarkastusalan suosituimmista keskusteluaiheista (Mähönen, 2007, 34). Tilintarkastajan vastuu on myös ollut yksi akateemisen tilintarkastustutkimuksen keskeisimmistä aihepiireistä (Laitinen ja Järvinen, 2007; Virtanen, 2002a; Pirinen, 1998) ja muodostaa tärkeän tutkimusalueen edelleenkin, koska tilintarkastajan vastuu on varsin laaja ja monitahoinen.¹ Tilintarkastajan tulee niin lakisääteistä tilintarkastusta kuin muitakin toimeksiantoja suorittaessaan ottaa huomioon useiden eri lakien² ja ohjeiden vaatimukset.

Nyt käsillä olevassa tutkimuksessa analysoidaan tilintarkastajan vastuun sisältöä suomenkielisen ammattilehtikirjoittelun näkökulmasta. Tutkimuksen tavoitteena on muodostaa synteesi siitä, mitä tilintarkastajan vastuusta on kulloinkin ajateltu ja argumentoitu ja mitä muutoksia siinä on ollut havaittavissa.

Tutkimuksen aikaperiodi kattaa vuodet 1998-2007. Näiden vuosien valitseminen tutkimuksen ajanjaksoksi on perusteltavissa sillä, että tilintarkastusala on tuolloin elänyt voimakasta murrosvaihetta. Tarkastelujakson aikana yritysmaailmassa tapahtui laajoja kirjanpi-

1. Tilintarkastajan vastuu on luokiteltavissa seuraavaan kolmeen luokkaan: vahingonkorvausvastuu, kurinpidollinen vastuu ja rikosvastuu (ks. Horsmanheimo ym., 2007, 334-442).
2. Näitä ovat mm. tilintarkastuslaki, osakeyhtiölaki, vahingonkorvauslaki, arvopaperimarkkinalaki ja rikoslaki.

toskandaaleja ja väärinkäytöksiä, joiden vaikutukset näkyivät myös Suomessa. Tilintarkastusta koskeva lainsäädäntö kehittyi ja kansainvälistyi Suomen EU-jäsenyyden myötä, alan hintakilpailu kiristyi ja tilintarkastajien työn laadunvalvonta lisääntyi.

Tutkimusmenetelmät ja aineisto

Tämä tutkimus on määriteltävissä kvalitatiiviseksi historian tutkimukseksi. Heikkisen (1980, 7) mukaan historian tutkimus on toimintaa, jonka tavoitteena on menneiden tapahtumien ja ilmiöiden ymmärtäminen ja/tai selittäminen. Pyrkimyksenä on tällöin muodostaa mahdollisimman hyvä kokonaiskuva tutkittavasta asiasta. Suomalaisissa laskentatoimen tutkimuksissa kvalitatiivista historian tutkimusta on sovellettu myös Näsin (1990) väitöskirjassa ja sittemmin myös Näsin ja Näsin (1996), Ihantolan (2005) ja Kososen (2005) tutkimuksissa.

Tämän tutkimuksen aineisto muodostuu Tilintarkastus-lehdestä analysoitavaksi poimituista kirjoituksista. Tilintarkastus-lehti on suomalainen tilintarkastuksen ja laskentatoimen ammattilehti. Lehden julkaisijajoukkoon kuuluvat HTM tarkastajat ry, KHT-yhdistys ja Sisäiset tarkastajat ry. Lehteä julkaisee Kustannus Oy Tase-Balans. (Viitanen, 2006, 11-12) Aineiston validiteettia voidaan pitää hyvänä, koska Tilintarkastus-lehti pyrkii julkaisemaan korkeatasoista ja luotettavaa ammattitietoa tilintarkastuksen ja laskentatoimen alueelta.

Analysoitavat kirjoitukset valittiin Tilintarkastus-lehdestä lukemalla vuosien 1998-2007 lehdet kannesta kanteen. Tutkimukseen poimittiin yhteensä 53 kirjoitusta. Joukossa oli artikkeleita, haastatteluja ja uutisia. Kirjoittajia oli 29. He olivat kirjanpidon, tilintarkastuksen ja oikeustieteen ammattilaisia.

Kirjoitusten analyysimetodiksi valittiin sisällönanalyysi. Sisällönanalyysi on tekstianalyysiä, jonka avulla pyritään kuvaamaan tutkittava ilmiö tiivistetyssä ja yleisessä muodossa. Analyysissä etsitään tekstien merkityksiä ja pyritään kuvaamaan dokumenttien sisältöä sanallisesti.

Koska aineiston analyysiyksiköt eivät tässä olleet etukäteen sovittuja tai harkittuja, kyseessä oli lähinnä aineistolähtöinen analyysi. (Tuominen ja Sarajärvi, 2003) Sisällönanalyysi kohdistui erityisesti niihin käsitteisiin, mielipiteisiin ja ajatuksiin, joita lehtikirjoituksissa oli esitetty tilintarkastajan vastuusta.

Suoritetussa sisällönanalyysissä pyrittiin ensin löytämään yhteisiä ja toistuvia teemoja siitä, mitä tilintarkastajan vastuusta on ajateltu. Kun teemakategoriat oli saatu muodostettua, kerätty aineisto luokiteltiin muodostettujen kategorioiden mukaan. Kirjoituksessa saattoi olla elementtejä useammastakin kategoriasta, joten kategoriat eivät olleet toisiaan poissulkevia. Kerättyä aineistoa tarkasteltiin myös kronologisessa järjestyksessä, jotta saatiin muodostettua pituussuuntaisia kehityskulkuja ja voitiin myös pyrkiä vastaamaan kysymyksiin siitä, milloin ajattelu muuttui ja miten se muuttui (vrt. Näsi, 1990, 24).

Edellä kuvatun analyysin pohjalta muodostuneet keskeisimmät tulokset esitetään seuraavassa ensin teemakategorioiden mukaan ryhmiteltynä ja sitten kolmessa jaksossa kirjoittelun aihepiirien mukaan. Tutkimuksen luotettavuuden parantamiseksi tulokset on pyritty esittelemään paitsi loogisesti ja ristiriidattomasti myös siten, että tutkittujen kirjoitusten sisältämät käsitykset ja mielipiteet olisivat tulkittavissa samoin kuin alkuperäislähteissä. Esitetyt suorat lainaukset on pyritty valitsemaan siten, että ne edustavat teemojen sisältöä mahdollisimman hyvin.

Synteesi tutkimuksen keskeisimmistä tuloksista

Kirjoittelun teemat

Tilintarkastus-lehdestä kerätty aineisto heijastaa alan ammattilaisten ja asiantuntijoiden ajattelua tilintarkastajan vastuusta vuosina 1998-2007. Aineiston pohjalta voidaan hahmottaa tiettyjä teemoja siitä, mitä tilintarkastuksen vastuusta on kulloinkin ajateltu. Kirjoituksissa usein toistuneet teemat esitetään tiivistetysti taulukossa 1.

Taulukko 1. Aihepiirien esiintyminen tarkastelujaksolla.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Vastuun laajuus ja rajat										
Vastuun jakaminen										
Vastuu rahanpesun ja väärinkäytösten raportoinnissa										
Vastuun suhde tilintarkastuspalkkioihin/kilpailukykyisyyteen										
Tilintarkastusalan kiinnostavuus/tulevaisuuden uhkakuvat										
Kanneoikeuden vanhentuminen										
Moraalinen vastuu & etiikka										
Neuvontatehtävään liittyvä vastuu										
Vastuun ja työmäärän lisääntyminen										
TILAn/VALAn sanktiot										

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että tilintarkastajan vastuuta käsittelevä ammattilehtikirjoittelu oli kohtuullisen vilkasta koko kymmenen vuoden ajanjakson. Kaikkein eniten koko tarkasteluajanjaksolla kirjoitettiin tilintarkastajan vastuun laajuudesta ja rajoista. Kuten taulukossa 1 on havainnollistettu, siitä kirjoitettiin joka vuosi. Tilintarkastajan vastuun laajuudesta esitettiin argumentteja sekä vastuun laajentamisen, rajoittamisen että ennallaan pitämisen puolesta.

Keskeisimpiä vastuun laajentamisen puolesta esitettyjä näkökohtia on ensinnäkin Horsmanheimon (1998, 318) kommentti siitä, että *”kaikki lakiin perustuvat tehtävät tulisi saattaa yhdenmukaisen korvausvelvollisuuden piiriin”*. Lakisääteisten tarkastustehtävien joukkoon Horsmanheimo (s. 314) ehdotti lisättävän *”osakeyhtiöissä tehtävät erityiset tarkastukset ja konkurssiasiamiehen teettämät erityistarkastukset”*. Toiseksi, Ranniston (1999) kirjoituksen mukaan verotarkastajat haluaisivat laajentaa tilintarkastajan vastuuta yhteisön veroasioiden oikeellisuudesta. Kolmanneksi, Kaisanlahti (2003) raportoi Tilintarkastuslakityöryhmän esittäneen tilintarkastajan rikosoikeudellisen vastuun tiukentamista.

Tilintarkastajan vastuun rajoittamisen tarpeellisuudesta käytiin keskustelua vielä vilkkaammin. Riistaman (2007a) ja Horsmanheimon (2001a, 2001b) artikkelien pohjalta piirtyi kuva siitä, että tuomioistuihin vietyjen tapausten ja kurinpidollisten sanktioiden vähäisyys Suomessa osoittaa tilintarkastajien hyvää ammattitaitoa ja koulutusta. Käydyn keskustelun taustalla näyttää kuitenkin ainakin osin olleen ensin Nuolimaan (1998, 27) Kauppakamarilehdessä ja sittemmin Vuorisen (1998) ja Merimaan (2001) Tilintarkastus-lehdessä julkaisema huoli siitä, että tilintarkastajiin kohdistettujen vahingonkorvausvaatimusten määrä saattaa lisääntyä alan kansainvälistyessä. Erityisen huolestuttavana pidettiin sitä, jos pelkkä epäily tilintarkastajan ammattitaidon puutteesta voi johtaa korvausvaatimuksiin ja tilintarkastustoiminnan maineen menettämiseen (Nuolimaa, 1998).

Vastuun rajoittamisen puolesta argumentoitiin kirjoituksissa monin eri tavoin. Esimerkiksi Horsmanheimo (1998, 314) huomautti, että *”kannan ottaminen tulevaisuuden näkyymiin tilintarkastuksen yhteydessä*

on aina ongelmallista”. Viitasen (1999) mukaan tilintarkastajan vastuu voi ulottua vain tilintarkastuksen hyväksyttävään suoritukseen, eikä hän voi olla yrityksen taloudellisen tulevaisuuden ennustaja ja siten vastuunkantaja tulevaisuuteen liittyen. Samoin Vahteran (2000, 38) mielestä tilintarkastajan on *”sanouduttava irti ”tulevaisuuden ennustamisesta, ettei joutu maksajaksi siinä vaiheessa, kun tulevaisuuden odotukset eivät täytykään*. Merimaa (1999, 461) totesi EU-maissa jo voimassa oleviin vastuurajoitusten pohjalta, että *”vastuukysymykset ja niiden rajoittaminen johonkin tiettyyn rahamäärään tulevat tämän vuoksi entistä ajankohtaisemmiksi*”. Vahtera (2000) piti tilintarkastajan vastuuta kohtuuttomana sen takia, että tilintarkastus on ainoa ala, jossa tuomitaan virheen tai vahingon takia välillisiä vahinkoja jonkun maksettavaksi. Palvi korosti Tilintarkastus-lehden (7/2000) haastattelussa sitä, että tilintarkastajan tehtävien ja vastuiden tulisi olla riittävän selkeästi määriteltyjä. Hän (2000, 54) totesi, että *”tilintarkastajalle on säädetty mielestäni varsin ankara vastuu*”. Trobergin ja Viitasen (2001, 12) esittämän argumentin mukaan ei *”ole kustannustehokasta pitää tilintarkastajaa vastuullisena kaikkien talousraportoinnin suhteen merkityksettömien laittomuuksien havaitsemisesta ja raportoisesta*”.

Osakeyhtiölakityöryhmän mietinnön tuloksista kirjoittaneen Blummén (2003, 15) mukaan työryhmä ehdotti, että *”yhtiöille tulisi sallia mahdollisuus yhtiöjärjestykseen otettavalla säännöksellä rajata yhtiön oikeutta vahingonkorvaukseen osakeyhtiölain vahingonkorvausluvun (22. luku) ja tilintarkastuslain 44§:n mukaan*”. Muun muassa tahallisuus ja törkeä huolimattomuus jäisivät kuitenkin rajoitusten ulkopuolelle. Savelan (2003) mukaan *”...liiallisen vastuun ja tilintarkastuksen kustannusten vuoksi on perusteltua omaksua mahdollisuus rajoittaa yhtiöjärjestysmääräyksen perusteella tilintarkastajan vahingonkorvausvastuuta*”. Hänen argumenttinaan oli, että vaikka jonkinlainen vastuun olemassa olo on tärkeää, koska se luo kannustimen valvoa tilintarkastajien toimia, liiallinen vastuu nostaa kustannuksia. Myös lehden päätoimittajan Sorsan (2003) mukaan tilintarkastajan vastuuta ja siihen liittyviä kanneajoja olisi rajoitettava voimassa olevista, koska voimassaolevan lainsäädän-

nön mukaan tilintarkastajan työhön liittyy jatkuva henkilökohtainen vastuu ja rajoittamaton kanne aika.

Tilintarkastus-lehden (6/2004, 85) uutisissa haastatellun Simolan mukaan tilintarkastajan vastuu ei voi olla rajoittamaton, mikäli kansainväliset ISA-standardit muuttuvat sitovaksi lainsäädännöksi. Koskinen (2005) korosti sitä, että tilintarkastajat haluavat luonnollisesti vastata aiheutuneista mahdollisista vahingoista, mutta rajoittamaton vastuu voi koitua kohtuuttomaksi ja sitä voitaisiinkin rajoittaa esimerkiksi palkkion kerrannaisten ja vastuukaton yhdistelmänä. Tutkitun ajanjakson lopulla myös Nevalainen (2007) ilmaisi tarpeen rajoittaa tilintarkastajan vastuuta Suomessa. Blummé (2007) argumentoi myös sen puolesta, että tilintarkastuksen vahingonkorvausvastuuta rajoitettaessa tulisi ottaa huomioon myös viranomaisten korvausvastuu, joka ei yllä puutteita havaittaessa kolmansiin osapuoliin, mikäli on kyse yleiseen etuun liittyvästä seikasta. Hän myös totesi: ”*Tilintarkastusdirektiivin 31. Artikla asettaa Euroopan komissiolle velvoitteen selvittää tilintarkastajien vastuukysymyksiä tarkemmin. Selvitys saattaa johtaa siihen, että komissio antaa aiheesta suosituksen jäsenvaltioille.*” Tutkitun aineiston viimeisimmässä artikkelissa Riistaman (2007b, 15) tekemän ennustuksen mukaan voidaan odottaa, että tilintarkastajan ”*lähtökohtaisesti rajatonta vahingonkorvausvastuuta tullaan Suomessakin rajoittamaan*”.

Tilintarkastajan vastuun ennallaan pitämistä tukevia kannanottoja esitettiin Tilintarkastus-lehdessä huomattavasti edellisiä vähemmän. Nevalaisen (2007) kirjoituksesta ilmeni, että kauppa- ja teollisuusministeriön teettämän selvityksen mukaan Suomessa sovellettu oikeusdoktriini on toimiva, eikä tarvetta tilintarkastajan vastuun rajoittamiseen siten ole. Tilintarkastus-lehdessä (1/2007) uutisoitiin siitä, että uudessa vuoden 2007 tilintarkastuslaissa vastuukysymykset rajauksineen jäivät ilman tarkempaa sääntelyä.

Toisena keskeisenä teemana tutkimusaineistosta nousi esille vastuunjako. Kuten taulukosta 1 ilmenee, siitä on tarkasteluajanjaksolla kirjoitettu moneen otteeseen. Ensinnäkin sekä tilintarkastajan vastuun solidaarisuutta että tilintarkastajan ja hänen työnantajanaan toimivan tilintarkastusyhteisön välistä vastuunjakoa pidettiin ongelmallisena.

Horsmanheimo (1998, 317) mainitsi, että ”*edelleen on ratkaisematta kysymys siitä, onko tarpeen säätää laissa siitä, miten KHT- tai HTM-yhteisön ja sen nimeämän päävastuullisen tilintarkastajan kurinpidollinen vastuu ja sen tarkempi jako määritellään*”. Karhu puolestaan argumentoi Viitasen (1998, 460) tekemässä haastattelussa KHT-yhteisön ja päävastuullisen tilintarkastajan solidaarista vahingonkorvausvastuuta, että ”*päävastuullinen tilintarkastaja tekee ratkaisut, jolloin tuntuu kohtuuttomalta, että yhteisöä rangaistaan*”. Nuolimaa (2003, 11) huomautti, että ”*yhteisöllä tulee joka tapauksessa säilyä valinta- ja valvontavirheeseen perustuva vastuu siten, että koulutuksen ja ohjeistuksen laiminlyönti voi johtaa kurinpitovastuuseen*”.

Aejmelaeus (2000, 47) esitti omassa kirjoituksessaan kysymyksen siitä, että ”*mikä on korvaussuhde johdon, joka todellisen vahingon on useimmiten aiheuttanut ja tilintarkastajan välillä, joka ei sitä ole havainnut*”.

Jotta tilintarkastaja ei joutuisi vastaamaan suuremmasta osasta vahinkoa kuin on itse aiheuttanut, Blummé (2005, 10) ehdotti voimassa olevan solidaarisuuden tilalle pääluvun mukaista vastuunjakoa, johon olisi vielä liitetty tarkastuskohteen oma vastuu: ”*Tällöin tuomioistuin määritteli vahingon suuruuden ja jakaisi korvauksen vahingon aiheuttajien kesken. Jos joku ei kykenisi maksamaan osuuttaan, tämä ei lisäisi muiden vahingonkorvausvelvollisten korvausmäärää*.” Myös Koskisen (2005) mukaan vastuu tulisi rajata pääluvun mukaan.

Helenius (2004) toi esille sen näkökohdan, että ”*vastuukysymysten selvittely on nykyisin vaikeaa, kun tilintarkastajia on useita*”. Erityisenä ongelmana hän koki sellaisen tilanteen, jossa tilintarkastajia on useita ja he ovat eri toimistoista. Tällaisia tilanteita tulisikin hänen mukaansa välttää, koska lain mukaan kaikkien tilintarkastajien vastuu on sama.

Kirjoituksissa on myös otettu esille, että voimassaolevan lainsäädännön nojalla tilintarkastajan vastuu ei vanhene niin nopeasti kuin hallituksen. Näin ollen tilintarkastaja saattaa joutua vastuuseen vielä vuosienkin kuluttua ja yhtiön hallitus säästyä rangaistuksilta. Blummén (2003) mielestä yksi tilintarkastusalan polttavimmista ongelmista onkin

juuri se, etteivät kaikki vahingon aiheuttajat joudu yhtäläillä vastuuseen samasta vahingosta, vaan esimerkiksi tilintarkastajan vastuu saattaa muodostua hallituksen jäseniä suuremmaksi. Samaan asiaan liittyen Nevalainen (2007, 5) kysyi kirjoituksessaan, että voiko valvontavastuu todella olla kovempi kuin hallituksen suoritusvastuu.

Kolmantena keskeisenä teemana tutkimusaineistosta nousee esille tilintarkastajan vastuu talousrikollisuuden torjunnassa ja paljastamisessa. Horsmanheimon (1998, 313) mukaan asiaan on syytä suhtautua kriittisesti. Hän korosti kirjoituksessaan sitä, että *”yhteiskunnan eli yrityksen sidosryhmien tiedontarpeiden huomioon ottaminen ja tilintarkastuksen luottamuksellisuuden säilyttäminen eivät ole toistensa vastakohtia”* mutta painotti myös (1998, 319), että *”tilintarkastaja ei voi samanaikaisesti olla viranomaisen agentti ja omistajan luottohenkilö”*. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjumiseksi tilintarkastajien hoidettavaksi ehdotetuista uusista tarkastus- ja raportointitehtävistä hän argumentoi (1998, 319), että *”osa ehdotuksista merkitsisi toteutuessaan viranomaisille ja yrityksen johdolle kuuluvien valvonta- ja raportointitehtävien siirtämistä tilintarkastajan vastuulle, mikä ei olisi oikein”*. Merimaa (1999, 461) suhtautui asiaan huomattavasti myönteisemmin. Hän kirjoitti, että *”HTM-tilintarkastajat ry on eurooppalaisen yhteistyöjärjestönsä EFAA:n kautta osallistunut jo vuonna 1998 julkilausumaan, jossa se ilmoittaa olevansa mukana edistämässä taloudellisten väärinkäytösten ennaltaehkäisyä”*. Hän (1999, 461) myös totesi, että *”jos ja kun rahanpesua koskevan direktiivin muutos aikanaan EU:ssa hyväksytään, me tilintarkastajan tarvitsemme ohjeistusta siitä, milloin ja miten pitää toimia”*.

Jalas (2000, 63) jatkoi keskustelua linjaten Keskuskauppakamarin kantaa tilintarkastajiakin koskevaan rahanpesudirektiiviin, jonka myötä tilintarkastajalle tulisi velvollisuus raportoida epäilystä rahanpesutapauksista tilintarkastuskohteissa. Haluttiin, että ne, jotka valmistelevat asiaan Suomen kantaa, kiinnittävät huomiota siihen, että ilmoitusvelvollisuuden syntymiskriteerit ja raportoinnin sisältö on normitettava tarkasti. Jalas korosti myös sitä, että tilintarkastajille tulisi taata riittävä oikeudellinen suoja sekä siviili- että rikosoikeudellisen vastuun

varalta. Almqvist (2000) perehtyi uuteen väärinkäytöksiä ja virheitä käsittelevään tilintarkastussuositukseseen numero 240. Hänen (2000, 11) mukaan: *”Suosituksen sisältö asettaa uusia vaatimuksia tarkastajan työlle ja lisää tilintarkastajan työn merkitystä väärinkäytösten ja virheiden havaitsemisen kannalta”*. Vahtera (2000, 41) esitti huolen siitä, että tilintarkastaja voi joutua maksajaksi toisen tahallaan tekemän vilpin seurauksena vain sen takia, ettei ole havainnut häneltä salattua vilppiä. Aejmelaeus (2000, 49) toi esille seuraavat näkökohdat: *”Monesti on lähes mahdotonta asettaa kyseenalaiseksi omistajajohtajalta saadut tositteet ja tiedot. Myös järjestäytyneen rikollisuuden tai saatujen tietojen vajavaisuuden ollessa kyseessä, suunnitelmallista vahinkoa tai väärinkäytöstä ei kyetä havaitsemaan”*.

Tilintarkastajan vastuun suhde palkkioihin ja kilpailukykyisyyteen on neljäs tema, jota on aika ajoin sivuttu useissakin kirjoituksissa. Aejmelaeus (2000, 49) myönsi artikkelissaan, että *”Useissa ammateissa joudutaan vastuuseen työssä tehdystä virheistä. Se vaikuttaa myös työn arvostukseen”*, mutta jatkoi, että tilintarkastajan työssä *”riskit suhteessa työstä saatuihin korvauksiin ovat suhteettoman suuret ja odottamattomat”*. Vahtera (2000, 40) raportoi, että *”tilinpäätöksiin liittyvät taloudelliset arvot ovat moninkertaiset tilintarkastuksesta aiheutuvaan veloitukseen verrattuna”*. Hän (2000, 41) myös huomautti, että *”suurin Suomessa tuomittu vahingonkorvaus on niin suuri, ettei yksi tilintarkastaja pysty saamaan elinikäänään tällaista määrää liikevaihtoa. Tuskin missään yhteiskunnassa tuomitaan virheen tai vahingon takia välillisiä vahinkoja, mutta tilintarkastuksessa näin tehdään”*. Niemen (2003) raportointien väitöskirjatulosten perusteella tilintarkastajat ottavat toimeksiantoa hinnoitellessaan huomioon mahdollisen liikeriskin (eli taloudellisen vahingon esimerkiksi vahingonkorvausten muodossa), vaikkakin kova kilpailu asiakkaista saattaa joskus estää asiakaskohtaisen liikeriskin siirtämisen palkkioihin. Hänen tutkimustulostensa mukaan erityisesti listatut yritykset, keskimääräistä riskisemmät yritykset sekä uudet asiakkaat maksavat riskipreemion palkkiossaan. Nevalaisen (2007) kirjoituksen mukaan toimiva tilintarkastusinstituutio edellyttää, että riskin ja palkkion suhde tulee olla oikea. Rajaton riski rajoittaa kilpailua varsinkin suurten pörssiyritysten osalta.

Viidennen teeman muodostivat erilaiset huolestuneet pohdinnat siitä, miten tilintarkastajan varsin laaja ja rajoittamaton vastuu vaikuttaa alan kiinnostavuuteen ja tulevaisuuteen. Aejmelaeus (2000) käsitteli artikkelissaan kriittisesti tilintarkastajan ammatin houkuttelevuutta nuorten ammattilaisten keskuudessa. Saarinen (2003) huomautti, että ”*tilintarkastajavalvonnan lisääminen ei ainakaan edistä tilintarkastajayrittäjien lukumäärän lisäämistä*”. Koskinen (2005, 5) varoitti, että tiukkeneva sääntely ja rajoittamaton korvausvastuu heikentävät alan toimintaedellytyksiä. Rehn (2005) huomautti, että uusien partnereiden rekrytointi tilintarkastusosalalle voi vaikeutua, mikäli tilintarkastajan vastuu säilyy rajoittamattomana. Sorsan (2007) haastatteleva Nevalainen totesi, että tilintarkastajan vastuun rajoittaminen tekisi tilintarkastusalaista houkuttelevamman.

Lisäksi Tilintarkastus-lehden kirjoituksissa käsiteltiin monia muitakin teemoja mutta edellä mainittuja harvemmin. Niitä olivat esimerkiksi kanne-oikeuden vanhentuminen (Horsmanheimo, 1998; Aejmelaeus, 2000; Savela, 2003), moraalinen vastuu ja etiikka (Horsmanhimo, 2001; Virtanen, 2002, 2003), neuvontatehtäviin liittyvä vastuu (Jalas, 1998 Tilintarkastus-lehden uutisessa; Koponen, 2005) ja vastuun ja työmäärän lisääntyminen (Jalas, 1998, Tilintarkastus-lehden uutisessa; Almqvist, 2000; Merimaa, 2001). Viimeisenä teemana oli TILAn/VALAn sanktiot, jota käsiteltiin tarkemmin vain yhtenä vuonna mutta kahdessa eri kirjoituksessa (Horsmanheimo, 2001a, 2001b). Seuraavassa esitämme muutamia esimerkkejä kirjoituksista, joissa oli käsitelty edellä mainittuja teemoja:

Virtasen (2002b) artikkeli selvensi sitä seikkaa, että vaikka tilintarkastajan kannalta tärkein yrityksen sidosryhmä onkin aina osakkeenomistajat, moraalinen vastuu ulottuu yhteiskunnassa laajemmallekin. Toisessa artikkelissaan Virtanen (2003) painotti sitä, että tilintarkastajan vastuu on moraalista ja työnteon periaatetta kuvaava käsite, joka kuvaa hänen suhdetta omaan työhönsä ja ohjaa tekemään oikeita valintoja työn eri tilanteissa. Ilman vastuuta luottamus toimeksiantajaan saattaisi kasvaa liian suureksi ja tilintarkastuksen uskottavuus vaarantua. Tilintarkastus-lehden (2/1998, 169) uutisen mukaan Jalas oli todennut, että

tilintarkastajan vastuu ja työn vaikeus ovat selvästi lisääntyneet uuden osakeyhtiölain myötä ja osakeyhtiöiden tilintarkastus on siten enää vain pätevien ammattimiesten työtä. Merimaa (2001, 5) luonnehti ammattiin kohdistuvia vaatimuksia myös seuraavasti: *”Tarkastukset on tehtävä luotettavasti ja nopeasti lyhyehkön aikataulun puitteissa. On oltava aina tavoitettavissa. On osallistuttava jatkokoulutukseen ja pidettävä tiedot ajan tasalla. On alistuttava tilintarkastuslautakunnan valvontaan. Aina on huutava pula ajasta”*.

Kirjoittelun ajallinen kehitys

Edellä käsitellyissä Tilintarkastus-lehdestä poimittujen kirjoitusten teemoissa oli havaittavissa ajallisia muutoksia. Jaksotimme ne seuraavasti:

1. Vuodet 1998-1999: Tilintarkastuslaki ja vastuun rajojen selkiytymättömyys puhututtaa
2. Vuodet 2000-2002: Huoli tilintarkastusalan tulevaisuudesta sääntelyn lisääntyessä
3. Vuodet 2003-2007: Tilintarkastajan vastuu lainsäädäntöuudistusten keskellä

Jo tarkastellun ajanjakson alussa vuosina 1998-1999 sai alkunsa keskustelu siitä, miten tilintarkastajan vastuun rajat määräytyvät. Valtaosa kirjoituksista otti kantaa tilintarkastajan vastuun rajoittamisen puolesta. Vastuunjakoa ja sanktioiden kohdistamista yhden tai useamman tilintarkastajan, tilintarkastusyhteisön, yrityksen hallituksen ja johdon välillä pidettiin epäselvänä (ks. esim. Viitanen, 1998, 460; Aejmelaeus, 2000, 47; Blummé, 2005, Nevalainen, 2007). Samoin nostettiin esille se, että tilintarkastajan vastuu voi ulottua vain tilintarkastuksen

hyväksyttävään suoritukseen, eikä tilintarkastajaa voida syyttää oikean tilinpäätöksen väärenlaisesta tulkinnasta (Viitanen, 1999, 190). Kirjoittelu liittyi suuressa määrin vuoden 1995 alusta voimaan astuneen tilintarkastuslain (936/94) sekä vanhan osakeyhtiölain (734/1978) tulkintaan ja muutostarpeisiin. Lisäksi vuosina 1998-1999 saivat alkuunsa keskustelut tilintarkastajan vastuusta rahanpesun ja väärinkäytösten raportoinnissa, kanneoikeuden vanhentumisesta, neuvontatehtäviin liittyvästä vastuusta sekä vastuun ja työmäärän lisääntymisestä.

Vuosituhatosen vaihtuessa, vuosina 2000-2002, keskustelua sävytti tilintarkastusalan tiukentuva ja lisääntyvä sääntely erityisesti Euroopan unionin suunnalta. Keskustelu tilintarkastajan vastuusta väärinkäytösten raportoinnissa jatkui muun muassa vireillä olleen rahanpesudirektiivin ja tilintarkastussuosituksen numero 240 pohjalta (ks. Jalas, 2000 ja Almqvist, 2000). Vuonna 2000 käynnistyi myös keskustelu vastuun suhteesta tilintarkastuspalkkioihin ja kilpailukykyisyyteen (Aejmelaeus, 2000 ja Vahtera, 2000) ja siitä miten vastuu vaikuttaa tilintarkastusalan tulevaisuuteen. Laaja-alaisen ja rajoittamattoman vastuun koettiin olevan uhka koko alan tulevaisuudelle ja huonontavan sen houkuttelevuutta (esim. Aejmelaeus 2000, 49; Saarinen, 2003; Rehn, 2005). Vuodesta 2001 alkaen alettiin myös käydä keskustelua tilintarkastajan etiikasta ja moraalisesta vastuusta yrityksen sidosryhmille (Horsmanheimo, 2001; Virtanen, 2002b, 2003). TILAn ja VALAn sanktioita käsiteltiin kirjoituksissa vuonna 2001 (Horsmanheimo, 2001a, 2001b).

Vuosina 2003-2007 keskustelu lakiuudistuksesta vilkastui – hyväksyttiinhan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (2006/43/EY) tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisäätteisestä tilintarkastuksesta 17.5.2006, uusi osakeyhtiölaki (624/2006) 21.7.2006 ja uusi tilintarkastuslaki (459/2007) 13.4.2007. Tänä ajankohtana keskustelu tilintarkastajan vastuusta syventyi entisestään. Erityisesti sekä tilintarkastajan vastuun rajoittaminen ja jakaminen erilaisine vaihtoehtoineen (esim. Blumme, 2005, Koskinen, 2005; Paul, 2007) että vastuun suhde palkkioihin ja kilpailukykyisyyteen (Niemi, 2003 ja Nevalainen, 2007) otettiin entistäkin suuremmassa määrin esille.

Tilintarkastajan vastuuseen liittyvän ajattelun sisältö ei siis ainoastaan muuttunut vuosien myötä, vaan syventyi eri kehitysvaiheiden kautta.

Uudessa vuoden 2007 tilintarkastuslaissa (459/2007) vastuukysymykset rajauksineen jäivät kuitenkin ilman tarkempaa sääntelyä (Tilintarkastus-lehden 1/2007 uutinen). Tutkitun aineiston viimeisimmässä artikkelissa Riistama (2007b, 15) kuitenkin ennusti, että vaikka voimaan tulleessa laissa ei puututtu tilintarkastajan vastuun rajoituksiin, voidaan kuitenkin odottaa, että tulevaisuudessa tilintarkastajan *”lähtökohtaisesti rajatonta vahingonkorvausvastuuta tullaan Suomessakin rajoittamaan”*.

Johtopäätökset

Edellä on muodostettu synteesi siitä, mitä tilintarkastajan vastuusta on kulloinkin ajateltu ja argumentoitu ja mitä muutoksia on ollut havaittavissa. Tutkimus pohjautui Tilintarkastus-lehdestä poimittuihin vuosina 1998-2007 julkaistuihin kirjoituksiin, joita analysoitiin ja tulkittiin sisällönanalyysin keinoin.

Tutkimuksen tuloksilla voidaan nähdä olevan sekä käytännön merkitystä että teoreettista relevanssia. Koska kirjoitukset olivat kirjanpidon, tilintarkastuksen ja oikeustieteen asiantuntijoiden kirjoittamia, tulokset lisäävät ymmärrystä alan ammattilaisten ja asiantuntijoiden tilintarkastajan vastuuseen liittyvästä ajattelusta ja sen kehityksestä. Erityisesti alan kansainvälistyminen Suomen EU-jäsenyyden myötä, kotimaiset muutostarpeet ja lainsäädännön kehittyminen näyttävät motivoineen kirjoittelua. Kokonaisuudessaan tulokset viittaavat siihen, että tilintarkastuksen vastuuseen liittyvän ajattelun sisältö ei ole ainoastaan muuttunut vuosien myötä, vaan syventynyt eri kehitysvaiheiden kautta. Tutkimuksessa havaitut teemakategoriat ja ajanjaksot syventävät ymmärrystä tilintarkastajan vastuuseen liittyvästä ajattelusta Suomessa.

(vrt., Virtanen, 2002a) ja niitä voidaan pyrkiä hyödyntämään myös aihepiirin tulevien teorioiden kehittäessä.

Myös tutkimuksen rajoitukset on syytä pitää mielessä tuloksia arvioitaessa. Subjektivistisen tulkitsevan tutkimuksen normaali rajoitus eli se, että toisenkinlaiset tulkinnat olisivat saattaneet olla mahdollisia, on voimassa tässäkin tapauksessa. On myös syytä muistaa, että tutkimus pohjautuu tiettyyn rajattuun aineistoon. Laajemmalla aineistolla ja pidemmällä tarkasteluajanjaksolla voitaisiin todennäköisesti havaita erilaisia ajatuskulkuja ja luokitella toisenlaisia teemoja ja ajanjaksoja, kuin mitä tässä tutkimuksessa on ollut mahdollista tehdä. Tilintarkastajan vastuuseen liittyvää historiallista tutkimusta voitaisiinkin jatkossa suunnata paitsi tulevien ajanjaksojen analysointiin myös menneisyyden vielä laajempaan tai yksityiskohtaisempaan kuvaukseen.

Lähteet

- Aejmelaeus, L. 2000. Tulevaisuus edessä – tilintarkastajana? *Tilintarkastus-Revision*, 5, 47–50.
- Almqvist, S. 2000. Väärinkäytökset ja virheet -suositus. *Tilintarkastus-Revision*, 5, 7–11.
- Blummé, N. 2003. Taloudellinen raportointi, corporate governance ja tilintarkastaja. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 13–16.
- Blummé, N. 2005. Tilintarkastajan vastuu. *Tilintarkastus-Revision*, 2, 8–10.
- Blummé, N. 2007. Tilintarkastajan vahingonkorvausvastuu kolmansille sekä kansainväliset tilintarkastusstandardit. *Tilintarkastus-Revision*, 1, 27–31.
- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 17.5.2006/43/EY *tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisääteisestä tilintarkastuksesta, direktiivin 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 84/253/ETY (kahdeksas yhtiöoikeudellinen direktiivi, tilintarkastusdirektiivi) kumoamisesta*.
- Heikkinen, A. 1980. *Historiantutkimuksen päämäärät ja menetelmät*. Helsinki: Gaudeamus.
- Helenius, A. 2004. Miten tilintarkastus on muuttunut 50 vuoden aikana – ja erityisesti millaista se oli 50 vuotta sitten. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 45–52.
- Horsmanheimo, P. 1998. Tilintarkastuslain muutostarpeita. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 313–319.
- Horsmanheimo, P. 2001a. Miten tilintarkastajien ammattietiikan valvonta toimii Suomessa? *Tilintarkastus-Revision*, 1, 37–40.
- Horsmanheimo, P. 2001b. Tilintarkastajan lisenssi ja sen valvonta – perustietoa KHT- tai HTM-tilintarkastajaksi aikovalle. *Tilintarkastus-Revision*, 6, 43–49.
- Horsmanheimo, P., Kaisanlahti, T., & Steiner, M. 2007. *Tilintarkastuslaki – kommentaari*. Helsinki. WSOYpro.
- Ihantola, E. M. ja Merikanto, S. 2005. Suomalaisen liiketaloudellisen ammattilehtikirjoittelun välittämän budjetointiajattelun historiallinen analyysi vuosilta 1950–2000. *Liiketaloudellinen Aikakauskirja* 2, 209–263.
- Kaisanlahti, T. 2003. Tilintarkastuslakityöryhmän mietintö julkistettu – keskeisimmät ehdotukset. *Tilintarkastus-Revision*, 7, 8–18.
- Koponen, P. 2005. Talousrikokset, tilintarkastus ja rikosvastuu. *Tilintarkastus-Revision*, 6, 19–25.
- Koskinen, H. E. 2005. KHT-yhdistys tilintarkastuksen ja elinkeinoelämän eturivissä. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 5–5.
- Kosonen, L. 2005. *Vaarinpidosta virtuaaliaikaan – satu vuotta suomalaista tilintarkastusta*. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Kauppatieteiden osasto. Väitöskirja.

- Laitinen, T., & Järvinen, T. 2007. Akateemisesta tilintarkastustutkimuksesta Suomessa ja vähän muuallakin–yhdeksän vuotta Pirisen jälkeen. *Tilintarkastus*, 3, 33–40.
- Merimaa, I. 1999. Tilintarkastajako torjumaan rahanpesua? *Tilintarkastus-Revision*, 7, 461–461.
- Merimaa, I. 2001. Riskit entistä paremmin hallintaan. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 5–5.
- Mähönen, J. 2007. Tilintarkastajan vastuun rajoittamisesta. *Tilisanomat*, 3, 34 015037.
- Nevalainen, R. 2007. Tilintarkastus muutosten keskellä. *Tilintarkastus-Revision*, 1, 4–5.
- Niemi, L. 2003. Riski ja sen hinnoittelu tilintarkastuksessa. *Tilintarkastus-Revision*, 5, 17–24.
- Nuolimaa, R. 1998. Suomi kansainvälistyy–entä tilintarkastus? *Kauppakamari*, 5, 26–27.
- Nuolimaa, R. 2003. Onko tilintarkastuslaissa muutostarpeita ja -paineita? *Tilintarkastus-Revision*, 1, 7–11.
- Nurmela, J. 2008. Osakeyhtiön tilintarkastajan vastuu suomalaisen ammatilehtikirjoittelun näkökulmasta vuosina 1998–2007. Tampereen yliopisto. Taloustieteiden laitos.
- Näsi, S. 1990. *Laskenta-ajattelun kehitys viime vuosisadan puolivälistä nykypäiviin. Suomenkieliseen laskentatoimen kirjallisuuteen perustuva historiantutkimus*. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol 291. Tampereen yliopisto. Tampere.
- Näsi, S. ja Näsi, J. 1996. Accounting and business economics traditions in Finland – from a practical discipline into a scientific subject and field of research. *The European Accounting Review*, 6:2, 199–229.
- Osakeyhtiölaki (kumottu) 29.9.1978/734.
- Osakeyhtiölaki 21.7.2006/624.
- Paul, M. 2007. Tilintarkastajan ammattinimikkeestä ja vastuun rajoittamisesta. *Tilintarkastus-Revision*, 1, 82–83.
- Pirinen, P. 1998. Akateemisesta tilintarkastustutkimuksesta Suomessa ja vähän muuallakin. *Tilintarkastus*, 7, 508–512.
- Rannisto, M. 1999. Tilintarkastaja veroasiantuntijana–tilintarkastajien ja verotarkastajien näkökulmasta tarkasteltuna. *Tilintarkastus-Revision*, 6, 407–412.
- Rehn, J. 2005. PK-yhtiöiden tilintarkastus. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 18–22.
- Riistama, V. 2007a. Tiesitkö tämän tilintarkastuksesta? Osa IX Tilintarkastajan vastuu. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 2007, 32–36.
- Riistama, V. 2007b. Tiesitkö tämän tilintarkastuksesta? Osa X Tilintarkastuksen tulevaisuudesta. *Tilintarkastus-Revision*, 6, 8–15.
- Tilintarkastuslaki (kumottu) 28.10.1994/936.
- Tilintarkastuslaki 13.4.2007/459.
- Saari, O. A. 2003. Lisää läpinäkyvyyttä tilintarkastukseen. *Tilintarkastus-Revision*, 3, 5–5.

- Savela, A. 2003. Tilintarkastajan vastuun rajoittaminen nyt ja OYL-uudistuksessa, osa 2. *Tilintarkastus-Revision*, 7, 14–18.
- Sorsa, E. 2003a. Tilintarkastuslain muutosesitys lausuntokierrokselle. *Tilintarkastus-Revision*, 6, 5–5.
- Sorsa, E. 2003b. Vapautus tilintarkastusvelvoitteesta arveluttaa. *Tilintarkastus-Revision*, 7, 5–5.
- Sorsa, E. 2007. KHT-yhdistyksen puheenjohtaja Rabbe Nevalaisen näkemyksiä tilintarkastusalasta. *Tilintarkastus-Revision*, 4, 8–10.
- Tilintarkastus-Revision 1998: Keskuskauppakamarin toimitusjohtaja Kari Jalas HTM-päivänä: Laadunvarmistus on tilintarkastusallalla välttämätön uudistus. *Tilintarkastus-Revision*, 1998, 2, 169–169.
- Tilintarkastus-Revision 2000a: Keskuskauppakamarin toimitusjohtaja Kari Jalas: Tilintarkastuksen korkea laatu on tilintarkastajien ja koko elinkeinoelämän etu. *Tilintarkastus-Revision*, 2000, 1, 62–66.
- Tilintarkastus-Revision 2000b: KHT-yhdistyksen puheenjohtaja Mauri Palvi: Tilintarkastuksen kulmakiviä ovat ammattitaito, riippumattomuus ja vaitiolovelvollisuus. *Tilintarkastus-Revision*, 2000, 7, 50–54.
- Tilintarkastus-Revision 2004: KHT-yhdistys kiirehtii tilintarkastajan vastuun rajoittamista. *Tilintarkastus-Revision*, 2004, 6, 85–85.
- Tilintarkastus-Revision 2007: Rabbe Nevalainen valittiin KHT-yhdistyksen uudeksi puheenjohtajaksi. *Tilintarkastus-Revision*, 2007, 1, 84–85.
- Troberg, P. & Viitanen, J. 2001. Tilintarkastuksen odotuskuilu. *Tilintarkastus-Revision*, 1, 11–12.
- Tuomi, J. & Sarajarvi, A. (2002) *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Helsinki. Tammi.
- Vahtera, P. 2000. Tilintarkastuksella edessään uudistusten vuodet. *Tilintarkastus-Revision*, 5, 37–44.
- Viitanen, R. 1998. KHT-yhdistyksen puheenjohtaja Kim Karhu: Tilintarkastuksen taso on hyvä, mutta julkisuuskuva voisi olla parempi. *Tilintarkastus-Revision*, 6, 456–460.
- Viitanen, R. 1999. KHT-yhdistyksen puheenjohtaja Pekka Luoma: Tilintarkastusala muuttuu. *Tilintarkastus-Revision*, 3, 188–193.
- Viitanen, R. 2006. Tilintarkastus-revision-lehti 50-vuotias. *Tilintarkastus*, 4, 8–13.
- Virtanen, Aila 2002a. *Laskentatoimi ja moraali: laskenta-ammattilaisten käsityksiä hyvästä kirjanpitoavasta, hyväksyttävästä verosuunnittelusta ja hyvästä tilintarkastustavasta*. Jyväskylä studies in business and economics nro. 19.
- Virtanen, A. 2002b. Tilintarkastajan moraalinen vastuu. *Tilintarkastus-Revision*, 2, 51–53.
- Virtanen, A. 2003. Luottamus, uskottavuus ja vastuu. *Tilintarkastus-Revision*, 2, 29–32.
- Vuorinen, E. 1998. Tilintarkastuksen ja tilintarkastajan tulevaisuudesta. *Tilintarkastus-Revision*, 7, 504–505.

8.

Tilintarkastajien ammattitaidon valvonta ja laaduntarkastukset

Ilse Alander, Tilintarkastustoimisto Ilse Alander Ky
Anja Taskinen, Tampereen kauppakamari

Johdanto

Tilintarkastajien työn laadunvalvontaa on Suomessa kehitetty järjestelmällisesti ensimmäisen tilintarkastuslain voimaantulosta, vuodesta 1995. Uusi tilintarkastuslaki astui voimaan 1.7.2007. Yksi lain keskeisiä uudistuksia oli se, että tilintarkastajien laadunvarmistus ja valvonta siirtyivät HTM- ja KHT-tilintarkastajien yhdistyksiltä Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle ja kauppakamareiden tilintarkastusvaliokunnille.

Tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen valvontaa tarkastellaan artikkelin ensimmäisessä osassa lähinnä HTM-tilintarkastajien valvonnan näkökulmasta. Tampereen kauppakamarin toiminta-alueella, Pirkanmaalla, oli vuoden 2009 alussa 87 HTM-tilintarkastajaa ja 5 HTM-yhteisöä. Koko maassa oli vuoden 2009 alussa 735 HTM-tilintarkastajaa, KHT-tilintarkastajien määrä koko maassa oli vuoden 2009 alussa 703 henkilöä. Artikkelin loppuosassa tarkastellaan laaduntarkastuksia KHT-tilintarkastajien laaduntarkastuksen sääntelyn ja käytännön näkökulmasta.

Tilintarkastajien työn laadunvalvonta valvontaviranomaisen näkökulmasta

Tilintarkastuslaki ja tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen valvonta vuodesta 1995

Tilintarkastuslaki (936/94) astui voimaan vuoden 1995 alusta. Lain mukaan HTM-tilintarkastajaksi hyväksyttävällä tuli olla vähintään alempi korkeakoulututkinto, kun aikaisemmin HTM-tilintarkastajaksi hyväksyttävällä riitti merkonomin tutkinto. KHT-tilintarkastajaksi hyväksyttävältä edellytettiin ylempää korkeakoulututkintoa. Tilintarkastuslain myötä tilintarkastajan hyväksyminen oli voimassa toistaiseksi, kun hyväksyminen oli aikaisemmin ollut voimassa määräajan, joko vuoden tai 1990-luvulla viisi vuotta. Tilintarkastuslaki kiristi myös tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen kriteereitä. Ennen tilintarkastuslain voimaantulusta KHT- ja HTM-tilintarkastajien hyväksymistä ja ammattitaidon säilymistä ohjasivat Keskuskauppakamarin vahvistamat KHT- ja HTM-tilintarkastajasäännöt. Keskuskauppakamarin vuonna 1990 vahvistamien KHT- ja HTM-tilintarkastajasääntöjen mukaan auktorisoitujen tilintarkastajien hyväksyminen muuttui määräaikaiseksi ja oli voimassa viisi vuotta kerrallaan. Hyväksymisen uudistaminen perustui tilintarkastajalautakunnan vuonna 1991 antamaan, KHT- ja HTM-tilintarkastajien hyväksymisen uudistamista koskevaan ohjeeseen. Hyväksymisen uudistamiseksi vaadittiin muun muassa, että tilintarkastajalla on ammattipätevyyyden säilyttämiseksi riittävä määrä riittävän vaativia tilintarkastustehtäviä. KHT-tilintarkastajalla riittäväksi määräksi tilintarkastuksia katsottiin vähintään 25 tilintarkastusta ja niihin käytettyjen työtuntien määräksi vähintään 1000 tuntia viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana. Vastaavat HTM-tilintarkastajilta edellytettävät määrät olivat vähintään 12 tilintarkastusta ja 500 työtuntia. Tilintarkastusten riittävä vaatavuus perustui liiketoimintaa harjoittavien yritysten tilintarkastusten määrään, niitä tuli olla vähintään puolet edellä mainituista minimimääristä.

Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta antoi vuonna 1995 ohjeen KHT- ja HTM-tilintarkastajien velvollisuudesta pitää

päiväkirjaa ja toimittaa päiväkirjayhteenvedot valvontaa varten. Ohjeen mukaan tilintarkastustehtävät tuli luokitella seuraavasti: A-ryhmä: Yhtiökokouksen tai vastaavan valitseman tilintarkastajan ominaisuudessa suoritettavat tilintarkastukset tilintarkastuslain 1 §:n 1 momentin 1-kohdassa tarkoitetuissa yhteisöissä ja säätiöissä. Tilintarkastukset tuli luokitella kahteen ryhmään, niihin joissa tilintarkastukset suoritetaan huomattavassa laajuudessa vuoden aikana ennen tilinpäätöksen valmistumista, ja niihin jotka pääasiallisesti suoritetaan tilinpäätöksen valmistuttua. Lisäksi tilintarkastajan tuli pitää päiväkirjaa laskentatoimen tarkastuksista, esimerkiksi sisäisenä tarkastajana tehdyistä tarkastuksista, oikeusriitojen tai väärinkäytösten selvittelyyn liittyvistä tehtävistä sekä muista tehtävistä, kuten sisäisistä selvittely- ja konsultointitehtävistä ja erikoistarkastuksia varten tehtävistä jatkuvista tarkastuksista. Tilintarkastajan tuli selvittää myös ammattitaitonsa ylläpitämiseksi hankkimansa koulutus. Päiväkirjayhteenvedot tuli toimittaa tilintarkastuslautakunnalle tai – valiokunnalle vuosittain tammikuun loppuun mennessä. Yhteenvedossa tuli ilmoittaa toimeksiantojen lukumäärä ja niihin käytetty tuntimäärä. Lisäksi tilintarkastajan tuli toimittaa luettelo edellisen vuoden aikana suorittamistaan tilintarkastuksista.

Tilintarkastajien ammattitaidon säilymistä arvioitiin Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan kesäkuussa 1995 antamalla ohjeella. Ohjeen mukaan tilintarkastajan ammattitaidon säilyminen edellyttää, että tilintarkastajalla on riittävä määrä ja riittävän vaativia tilintarkastuksia. Lisäksi edellytettiin, että tilintarkastajan tulee hankkia ammattitaidon säilyttämiseksi tarpeellista koulutusta. KHT-tilintarkastajalla riittäväksi määräksi tilintarkastuksia katsottiin 30 tilintarkastustehtävää ja HTM-tilintarkastajalla 15 tilintarkastustehtävää viimeksi kuluneen kolmen vuoden aikana. Tilintarkastustehtävien riittävää vaativuutta mitattiin liiketoimintaa harjoittavien yhteisöjen tai säätiöiden tilintarkastusten määrällä. Tällaisia tarkastuksia edellytettiin KHT-tilintarkastajalla olevan vähintään 15 ja HTM-tilintarkastajalla seitsemän. Lisäksi edellytettiin, että KHT-tilintarkastajan tilintarkastustehtävien tuli olla monipuolisia ja vaativia, ja HTM-tilintarkastajan tilintarkastustehtävien monipuolisia ja ammattimaisia. Tilintarkastus-

toimeksiantojen lukumäärän lisäksi edellytettiin, että päiväkirjayhteenvetoon merkittyihin työtehtäviin käytettyjen työtuntien määrä viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana tuli KHT-tilintarkastajalla olla vähintään 1200 tuntia ja HTM-tilintarkastajalla 600 tuntia.

Tilintarkastusten riittävän vaativuuden ja ammattimaisuuden arviointi haasteellista

HTM-tilintarkastajien määrä laski hieman tilintarkastuslain voimaantumisen jälkeen. Jos tilintarkastuksia ei ollut riittävää määrää, tilintarkastajat luopuivat tilintarkastajan hyväksymisestä vapaaehtoisesti. Kun tilintarkastusten vaativuuden ja ammattimaisuuden mittaamiselle ei ollut kriteereitä, Tampereen kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta katsoi, että tilintarkastuksiin kolmen vuoden aikana käytetyn tuntimäärän tuli olla vähintään 300 tuntia. Tilintarkastusvaliokunta oli sitä mieltä, että jos tilintarkastuksiin vuosittain käytetään keskimäärin 100 tuntia, ei toimintaa voida pitää ammattimaisena. Tilintarkastusvaliokunta esittikin Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle tilintarkastajan hyväksymisen peruuttamista muutaman HTM-tilintarkastajan osalta. Tilintarkastuslautakunta katsoi kuitenkin, että tilintarkastajan ammattitaidon säilymistä tuli ensisijaisesti arvioida tilintarkastustoimeksiantojen lukumäärän perusteella.

Tilintarkastajien raportointia yksinkertaistettiin

Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta uudisti vuonna 2003 ohjettaan tilintarkastajien ammattitaidon ja muiden hyväksymisen edellytysten säilymisen valvontaa varten. Erityisesti päätoimisten tilintarkastajien raportointivelvollisuutta helpotettiin. Tilintarkastusyhteisöjen palveluksessa olevien tilintarkastajien ei tarvinnut enää ilmoittaa tilintarkastustoimeksiantojen määriä. Myös tilintarkastustoimeksiantoluetteloiden toimittamisesta luovuttiin. Ainoastaan niiden tilintarkastajien, joilla raportointikauden (1.4. – 31.3.) aikana suoritettujen tilintarkastusten määrä jäi alle kymmeneen, tuli toimittaa luettelo

tilintarkastustoimeksiantoistaan. Tällaisia tilintarkastajia ei ainakaan Tampereen kauppakamarin alueella enää ollut, koska he olivat jo tilintarkastuslain voimaantulon jälkeen luopuneet tilintarkastajan hyväksymisestä. Vuonna 2003 siirryttiin myös sähköiseen raportointiin, tätä mahdollisuutta käyttäen hyväkseen noin puolet Tampereen kauppakamarin alueella toimivista HTM-tilintarkastajista.

Tilintarkastajien muu valvonta

Tilintarkastuslain (459/2007) 30 ja 31 §:n mukaan KHT- tai HTM-tilintarkastajaksi voidaan hyväksyä luonnollinen henkilö, joka ei ole konkurssissa, jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu, jolle ei ole määrätty edunvalvojaa ja jota ei ole määrätty liiketoimintakieltoon. Liiketoimintakiellossa olevista pidetään rekisteriä, josta voi tarkistaa, onko tilintarkastajan hyväksymistä hakeva rekisteröity siihen. Muiden edellä mainittujen asioiden tarkistamiseksi toimitaan siten, että tilintarkastajatutkimuksen hyväksytysti suorittaneilta pyydetään rikosrekisteriotte, käräjäoikeuden antaman todistus siitä, että henkilöä ei ole asetettu konkurssiin ja maistraatin antama holhousrekisteriotte. Tampereen kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta on päättänyt pyytää edellä mainitut todistukset myös HTM-tilintarkastajilta joka viides vuosi muiden hyväksymisen edellytysten säilymisen valvontaa varten. Todistukset eivät yleensä ole antaneet aihetta toimenpiteisiin. Muutaman kerran rikosrekisteriotteissa on tullut esille tuomioita, jotka eivät ole olleet tilintarkastusvaliokunnan tiedossa.

KHT- ja HTM-tilintarkastusyhteisöjen valvonta

KHT- ja HTM-yhteisöjen valvontaa hoidetaan Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan lokakuussa 2003 antaman ohjeen 'KHT- ja HTM-yhteisöjen velvollisuudesta antaa tietoja valvontaa varten' perusteella. Ohjeen mukaan tilintarkastusyhteisön tulee vuosittain toimittaa

tilintarkastuslautakunnalle/tilintarkastusvaliokunnalle tilinpäätöstiedot, tiedot yhteisön palveluksessa olevista KHT- ja HTM-tilintarkastajista, tiedot yhteisön osakkeenomistajista tai yhtiömiehistä sekä luettelo yhteisön hallituksen, hallintoneuvoston tai muun vastaavan toimielimen jäsenistä. Lisäksi yhteisön tulee antaa vapaamuotoinen selvitys laadunvalvonta- ja riskienhallintajärjestelmästä. Tilintarkastusyhteisön on viipymättä ilmoitettava valvontaelimelle, jos hyväksymisen edellytysten voimassaolo on vaarantunut, esimerkiksi yhteisön omistuksessa tai toimielinten kokoonpanossa tapahtuneista muutoksista sekä selvitystilaan tai konkurssiin asettamisesta. Tilintarkastusyhteisöjen valvonta tulee muuttumaan todennäköisesti jo vuoden 2009 aikana, kun laadunvarmistuksen valvonnan järjestelyt käynnistyvät.

Laaduntarkastusten käynnistäminen

EU:n komissio antoi 15.11.2000 suosituksen tilintarkastuksen laadunvalvonnasta. (OJ 31.3.2001 L91/91). Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta totesi kokouksessaan 29.5.2001, että Suomessa KHT- ja HTM-tilintarkastajien laadunvalvontajärjestelmät vastaavat pääosin EU:n komission suosituksen vaatimuksia. HTM-tilintarkastajat ry oli käynnistänyt laatukoulutusohjelman vuonna 1995 ja jäsentensä laaduntarkastukset vuonna 1998. KHT-yhdistys käynnisti laadunvarmistusjärjestelmänsä jo vuonna 1993 ja varsinaiset laaduntarkastukset vuonna 1998 (Tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnan järjestäminen -raportti 17.6.2008). Euroopan unionin komissio antoi 15.11.2000 suosituksen lakisäätöisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista EU-maissa (2001/256/EY). Tilintarkastuslaki ei sisältänyt laadunvalvonnan järjestämistä koskevia velvollisuuksia Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle ja kauppakamareiden tilintarkastusvaliokunnille. Kun KHT-yhdistys ja HTM-tilintarkastaja ry olivat käynnistäneet jäsentensä laaduntarkastukset, Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta päätti käynnistää KHT-yhdistykseen kuulumattomien tilintarkastajien laaduntarkastukset. Tampereen kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta

päätti kokouksessaan 10.12.2002 aloittaa laaduntarkastukset niiden HTM-tilintarkastajien osalta, jotka eivät ole HTM-tilintarkastajat ry:n jäseniä.

Tampereen kauppakamarin tilintarkastusvaliokunta esitti jo vuonna 2004 Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle, että tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen arvioinnissa olisi pikemminkin keskityttävä tilintarkastajien työn laadun ja ammattimaisen toiminnan arviointiin kuin tilintarkastustoimeksiantojen määrän ja niihin käytettyjen tuntimäärän tarkasteluun. Jo vuotta aikaisemmin, eli vuonna 2003, tilintarkastusvaliokunta oli päättänyt pyytää tilintarkastajia toimittamaan kopion laaduntarkastusraportista valvontatietoilmoituksen liitteenä. Laaduntarkastusraportit eivät juuri tuoneet lisäinformaatiota tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen arviointiin. Ennen uuden tilintarkastuslain voimaantulon tilintarkastusvaliokunta määräsi neljän tilintarkastajan laaduntarkastukset. Myös niistä saadut raportit ovat informaatioarvoltaan olleet vähäiset. Tilintarkastusvaliokunta olikin tyytyväinen, kun tilintarkastajien laaduntarkastus heinäkuussa 2007 voimaantullessa uudessa tilintarkastuslaissa määrättiin Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle ja kauppakamareiden tilintarkastusvaliokunnille.

Tilintarkastajien ammattitaidon säilyminen uuden tilintarkastuslain nojalla

Uusi tilintarkastuslaki (459/2007) astui voimaan 1.7.2007. Yksi lain merkittävimpiä uudistuksia koski tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen valvontaa siten, että laaduntarkastukset määrättiin Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan ja kauppakamareiden tilintarkastusvaliokuntien tehtäviksi. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta asetti kokouksessaan 15.5.2007 työryhmän selvittämään tilintarkastajien valvonnan ja laadunvarmistuksen järjestämistä. Työryhmän puheenjohtajaksi valittiin tilintarkastuslautakunnan varapuheenjohtaja, professori Risto Nuolimaa, jäseniksi nimettiin työ- ja elinkeinoministeriön, Rahoitustarkastuksen, KHT-yhdistyksen, HTM-

tilintarkastajat ry:n ja kauppakamareiden edustajat. Kauppakamareita työryhmässä edusti Turun kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan sihteeri Paula Heinonen ja hänen varahenkilönään Anja Taskinen Tampereelta.

Työryhmä luovutti raporttinsa 17.6.2008 (Tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnan järjestäminen). Raportissa esitetään ehdotus laadunvarmistuksen valvonnan toteuttamisesta. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta ja kauppakamareiden tilintarkastusvaliokunnat ovat päättäneet toteuttaa laadunvalvonnan ehdotuksen mukaisesti. Laadunvarmistusten toteuttaminen lähtee konkreettisesti liikkeelle maaliskuussa 2009, kun laadunvarmistuksen johtaja aloittaa tehtävässään 1.3.2009.

Laadunvarmistuksen organisaatio

Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan nimeämä *laadunvarmistuksen johtaja* johtaa laadunvarmistuksen valvontajärjestelmää. Laadunvarmistuksen johtaja on laaduntarkastukseen hyvin perehtynyt henkilö, jolla on laaduntarkastukseen pätevä erityiskoulutus. Laadunvarmistuksen johtaja on yksi tilintarkastuslautakunnan sihteereistä. Laadunvarmistuksen johtaja vastaa laadunvarmistuksen valvontaprosessien toimivuudesta. Hänen tehtäviinsä kuuluvat laadunvarmistuksen valvontaan liittyvien asioiden esittely Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnassa, tilintarkastusvaliokuntien sihteereiden avustaminen ja asioiden valmistelu laatujaoston käsittelyä varten. Hän vastaa myös kansainväliseen laadunvarmistuksen valvontayhteistyöhön liittyvistä käytännön toimista.

Laatujaosto toimii asiantuntijaelimenä Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan yhteydessä. Jaostossa on kuusi jäsentä

- puheenjohtaja, joka on tilintarkastuslautakunnan varapuheenjohtaja
- kaksi yleisen edun kannalta merkittävien yhtiöiden tilintarkastuksiin perehtynyttä tilintarkastajajäsentä

- kaksi pk-sektorin tilintarkastuksiin perehtynyttä tilintarkastaja jäsentä, joista ainakin toinen HTM-tilintarkastaja
- yksi kauppakamareiden tilintarkastusvaliokuntien edustaja.

Jäsenten tulee olla tilintarkastukseen ja laadunvarmistukseen hyvin perehtyneitä, ja heillä tulee olla laatujaoston tehtävien edellyttämä kokemus. Laatujaosto toimii neuvoa antavana toimielimenä. Se keskittyy erityisesti vaikeiden, vaikutukseltaan merkittävien ja tulkinnanvaraisten laaduntarkastusten tulosten käsittelyyn. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta nimesi laatujaoston jäsenet tammikuussa 2009.

Laaduntarkastajien rekrytointi on aloitettu. Heitä on arvioitu tarvittavan noin 25. Laaduntarkastajiksi rekrytoidaan kokeneita, laaduntarkastukseen erityiskoulutuksen saaneita, yleensä ammatissa toimivia KHT- ja HTM-tilintarkastajia.

Valitukset osana tilintarkastajien ammattitaidon valvontaa

KHT-tilintarkastajien toimintaa koskevat valitukset ja selvityspyynnöt käsittelee Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta, HTM-tilintarkastajien osalta kauppakamareiden tilintarkastusvaliokunnat. Tampereen kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnalle osoitettujen valitusten määrä on pieni, yksi tai kaksi vuodessa, joinakin vuosina ei yhtään. Valitusten käsittely antaa kuitenkin hyvää tietoa siitä, onko tilintarkastaja toiminut ammattimaisesti ja hyvän tilintarkastustavan edellyttämällä tavalla. Voimassa olevan tilintarkastuslain mukaan tilintarkastajalle annetut sanktiot (varoitus tai huomautus) merkitään lain 37 §:n tarkoittamaan tilintarkastajarekisteriin, josta varoitusta koskeva tieto poistetaan kuuden vuoden kuluttua ja huomautusta koskeva tieto kolmen vuoden kuluttua asiaa koskevan lainvoimaisen päätöksen antamisesta.

Tilintarkastajien valvonta KHT-tilintarkastajan ja laadunvalvojan näkökulmasta

KHT-yhdistyksen suorittama laadunvalvonta

KHT-yhdistyksen vuosikokouksessa 5.12.1997 päätettiin asettaa laatulautakunta, jonka tehtävänä on ohjata ja kehittää KHT-yhdistyksen toimesta tapahtuvaa laadunvalvontaa. Laatulautakunnan ohjesäännön mukaisesti jokainen KHT-tilintarkastaja on viiden vuoden välein laadunvalvonnan kohteena. KHT-yhteisöissä toimivien KHT-tilintarkastajien laadunvalvonta toteutetaan osana yhteisön laadunvalvontaa. Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta huolehtii yhdistyksen ulkopuolisten KHT-tilintarkastajien saattamisesta laadunvalvonnan piiriin. Yhdistyksen vuosikokouksen valitsevat laatulautakunnan jäsenet ovat kaikki ammatissa toimivia KHT-tilintarkastajia. Käytännön laadunvalvonnan suorittavat lautakunnan kutsumat, kokemusta omaavat ja riippumattomat KHT-tilintarkastajat. Laatulautakunta käsittelee tarkastustulokset yhteenvetotasolla ja raportoi laadunvalvonnastaan niiden perusteella tilintarkastuslautakunnalle. (<www.kht.fi>16.2.2009)

Laaduntarkastukset

Yksittäisen KHT-tilintarkastajan laaduntarkastus tapahtuu siten, että yhdistyksen laatulautakunta ehdottaa tarkastettavalle kahta laaduntarkastajaa, joista tarkastettava voi valita yhden suorittamaan tarkastuksen. Tarkastus tehdään laatulautakunnan antaman ajanjakson kuluessa tarkastettavan toimipaikalla. Tarkastuspaikaksi soveltuvat parhaiten tilintarkastajan omat toimitilat koska tilintarkastajan työpaperit ovat silloin helpoimmin saatavilla ja samalla laaduntarkastaja voi varmistua työ- ja säilytystilojen soveltuvuudesta salassapitovelvoitteen kannalta.

Laaduntarkastuksen kulkua ohjaavat laatulautakunnan tarkastajien käyttöön kehittämät kartoituslomakkeet. Tilintarkastajalomakkeen avulla selvitetään tilintarkastajan oman laadunvalvontajärjestelmän toimivuutta. Jokaisella KHT-tilintarkastajalla tulisi olla kirjallinen

kuvaus laadunvalvontajärjestelmästä. Kuvauksen tulisi sisältää tiedot siitä, miten tilintarkastaja varmistaa noudattavansa hyvää tilintarkastustapaa, ja osana sitä, sisäistä laadunvalvontaa koskevia yleisiä periaatteita ja menettelytapoja.

Toimeksiantokohtaisen lomakkeen avulla laaduntarkastaja perehtyy tilintarkastajan suorittamaan tilintarkastustyöhön. Tarkastaja käy läpi vähintään kaksi tilintarkastustoimeksiantoa, joista ainakin toisen hän valitsee pistokokeena. Toinen tarkastuskohde valitaan yleensä siten, että tarkastettavana olevan KHT-tilintarkastajan merkittävimmistä toimeksiannoista laaduntarkastaja valitsee yhden. Laaduntarkastaja perehtyy tilintarkastustoimeksiantoihin tilintarkastajan työpapereiden eli tarkastusdokumentaation perusteella. Tarkastuksen lopputuloksena laaduntarkastajan tulisi päätyä samaan lopputulokseen, tilintarkastusraportteihin, tilintarkastajan kanssa.

Laaduntarkastuksen lopuksi tarkastaja keskustelee tarkastettavan kanssa tarkastustuloksesta ja mahdollisista kehittämiskohteista. Laaduntarkastuksen tulokset jaetaan seuraaviin neljään luokkaan; hyväksytty, hyväksytty kommentein, ehdotetaan uusintatarkastusta ja hylätty. Tarkastettavalla on halutessaan mahdollisuus antaa palautetta suoraan tarkastajalle tai laatulautakunnalle. Tarkastaja toimittaa käytössään olleen tarkastuslomakkeiston laatulautakunnan sihteerille, joka koodinumeroi sen. Laatulautakunta käsittelee tarkastustuloksen anonyyminä. Koodi voidaan avata vain, mikäli heikon laadunvalvontatuloksen johdosta ehdotetaan sanktiona jäsenen erottamista yhdistyksestä.

Tilintarkastusstandardien ja suositusten noudattaminen laadunvalvonnan osa-alueena

KHT-yhdistys on pitkään antanut jäseniään sitovia hyvää tilintarkastus- ja tilintarkastajatapaa koskevia standardeja, ohjeita ja suosituksia. KHT-yhdistyksen tilintarkastussuosituksat noudattelevat pitkälti Kansainvälisen tilintarkastajaliiton IFAC:n (International Federation of Accountants) antamia standardeja. Vuodesta 2006 alkaen KHT-

yhdistyksen hallitus on hyväksynyt *tilintarkastus- ja muita standardeja*. Ne ovat IFAC:n antamien standardien täsmällisiä käännöksiä, joihin on tarvittaessa tehty Suomen lainsäädännöstä johtuvia lisäyksiä. (Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2009, 9)

KHT-yhdistys ottaa jatkuvasti käyttöön uusia standardeja ja päivityksiä eettisiin ohjeisiin. Yhdistys julkaisee ne vuosittain ilmestyvänä kirjana. Viimeisin, alkuvuodesta 2009 ilmestynyt, kirja käsittää 1012 sivua. Sen rakenne vastaa IFAC:n käsikirjan rakennetta ja siinä standardit ja suositukset jaetaan kuuteen ryhmään; laadunvalvonta-standardit, tilintarkastusstandardit ja – suositukset, yleisluonteista tarkastusta koskevat standardit, varmennustoimeksiantostandardit, liitännäispalvelustandardit ja Clarity-projektissa uudistetut ja/tai uudelleen muotoillut tilintarkastusstandardit. Vuonna 2008 ilmestyneessä kirjassa oli 884 sivua.

Laaduntarkastajat kohtaavat käytännössä usein tilanteen, jossa ilmenee, ettei tarkastettava ole ehtinyt tai jaksanut perehtyä kaikkiin uusiin standardeihin ja suosituksiin tai vanhojenkaan päivityksiin. Kansainvälisten pörssiyhtiöiden suomalaisten tytäryhtiöiden tilintarkastusta hoitavat KHT-tilintarkastajat joutuvat pakostakin tekemisiin kansainvälisten tilintarkastusstandardien kanssa. Heidän työssään on suurena apuna standardien tarkka käännös Suomen kielelle. Yksittäiselle, kotimaisella perheyhtiöllä, yhdistyksellä ja säätiöllä tarkastavalle tilintarkastajalle kansainvälisten standardien, välillä heikostikin Suomen kielelle kääntyvä sanoma, ei oikein aukene. Kuitenkin, kuten tilintarkastajien eettisten ohjeiden esipuheessa todetaan IFAC:n tehtävänä olevan ”yhtenäisiä standardeja noudattamalla tilintarkastajien ammatikunnan maailmanlaajuinen kehittäminen ja työn edistäminen niin, että ammattikunta pystyy tuottamaan tasaisen korkealaatuisia palveluja yleisen edun vuoksi”, tulee Suomessakin kaikkien tilintarkastajien noudattaa näitä standardeja.

Vaikein asia laaduntarkastajan näkökulmasta näyttäisi olevan Tilintarkastusstandardi 230 ”Tilintarkastusdokumentaatio”. Standardin mukaan tilintarkastajan tulisi laatia tilintarkastusdokumentaatio siten, että kokenut tilintarkastaja, joka ei ole aikaisemmin ollut tekemisissä

kyseisen tilintarkastuksen kanssa, pystyy saamaan käsityksen tilintarkastustoimenpiteiden luonteesta, ajoituksesta ja laajuudesta sekä tilintarkastustoimenpiteiden tuloksista ja hankitusta tilintarkastusevidenssistä ja tilintarkastuksen aikana esiin tulleista merkittävistä asioista ja niitä koskevista johtopäätöksistä (Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2009, 243). Tilintarkastusdokumentaation kokoaminen on yleensä selvää silloin, kun tilintarkastaja käyttää työssään apulaisia. Vanhemmat, kokeneet tilintarkastajat eivät sen sijaan aina näe tarpeelliseksi laatia erillisiä kirjallisia tarkastussuunnitelmia tai kirjoittaa ylös kaikkia tekemiään havaintoja. Näin useimmiten silloin, kun kysymyksessä on toimeksianto, jota sama tilintarkastaja on pitkään hoitanut ja jonka tarkastuskohteen hän jo hyvin tuntee. Näin myös silloin, kun tilintarkastaja on todennut tarkastetun asian olevan kunnossa. Mikäli hän havaitsee jotakin poikkeavaa, on muistiinpanojen tekeminen ja muun evidenssin kokoaminen itsestään selvää.

Laadunvalvonnan hyödyt tilintarkastajille

KHT-tilintarkastajat ovat elinkeinoelämän ja yhteiskunnan kannalta korkeata luottamusta nauttiva riippumattomien ja arvostettujen asiantuntijoiden muodostama ammattikunta. Laatua pidetään KHT-tilintarkastajien toiminnan peruselementtinä. (kht.fi/yhdistys/esittely/laadunvalvonta/16.2.2009) Jotta tilintarkastajat jatkossakin nauttisivat yhteiskunnan luottamusta, tulee toiminnan kehittyä yhä ammattimaisempaan suuntaan. Kansainväliset tilintarkastusstandardit ohjaavat tilintarkastajien työskentelyä entistä määrämuotoisemmaksi. Muutosvastarinta uusia työtapoja kohtaan on hälvenemässä tilintarkastajien vähitellen ymmärtäessä niiden edut. Laaduntarkastusten yhteydessä toisen ammattilaisen kanssa käydyt keskustelut ovat toistaiseksi olleet useille tilintarkastajille valvonnan parasta antia. Monet tilintarkastajat toimivat yksin tai ovat mukana jossakin löyhässä tilintarkastajien yhteenliittymässä, jossa kukin työskentelee omaan lukuunsa omine työtapoineen. Pelkästään KHT-yhdistyksen kääntämiä standardeja ja suosituksia lukemalla eivät työtavat juurikaan muutu. Harvoin in-

tensiivinen työkään antaa mahdollisuuksia suorittaa isoja muutoksia työskentelytavoissa. Laaduntarkastajan käynnit säännöllisin välein saavat meidät kaikki pikku hiljaa kehittämään toimintaamme.

Yhteenveto

Tilintarkastustoiminnan valvontajärjestelmän tarkoituksena on edistää tilintarkastuksen laatua. KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry:n käynnistettyä laadunvarmistusjärjestelmänsä vuonna 1993 sekä varsinaiset laaduntarkastukset vuonna 1998, ja HTM-tilintarkastajat ry:n aloitettua jäsentensä laaduntarkastukset vuonna 1998, voidaan sanoa, että tilintarkastajien valvonnassa oli siirrytty tilintarkastusten määrän valvonnan sijasta tilintarkastuksen laadun valvontaan. Tämä on luonut pohjaa myös viranomaisvalvonnalle.

Heinäkuussa 2007 voimaan tullut uusi tilintarkastuslaki määräsi tilintarkastajien laadunvalvonnan Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnalle ja kauppakamareiden tilintarkastusvaliokunnille. Keskuskauppakamarin asettaman työryhmän, ”Tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnan järjestäminen”, raportti julkistettiin 17.6.2008. Raportissa esitetty ehdotus laadunvarmistuksen valvonnan toteuttamisesta täyttää tilintarkastuslain ja EU:n komission suosituksen vaatimukset sekä vastaa kansainvälisiin muutoksiin liittyviin haasteisiin.

Jatkossa Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta (TILA) ja kauppakamarien tilintarkastusvaliokunnat (TIVA) tekevät tilintarkastajien laadunvarmistusten toteuttamista koskevat keskeiset päätökset. Laaduntarkastajina toimivat kokeneet, laaduntarkastukseen erityiskoulutuksen saaneet, yleensä ammatissa toimivat KHT- ja HTM-tilintarkastajat, kuten ennenkin. Uutta on se, että listayhtiöiden, luottolaitosten ja vakuutusyritysten sekä tilintarkastusyhteisöjen laaduntarkastuksissa laaduntarkastajana toimii Keskuskauppakamariissa toimiva laadunvarmistuksen johtaja. Yksittäisten auktorisoitujen

tilintarkastajien kannalta tämä ratkaisu mahdollistaa hyvin alkaneen laadunkehitystyön jatkamisen. Toisaalta myös elinkeinoelämän ja yhteiskunnan kannalta tärkeän ulkoisen valvonnan vaatimukset täyttyvät.

Lähteet

- Keskuskauppakamari 1994. *KHT- ja HTM-tilintarkastajasäännöt*.
- Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta 1991. *Ohje KHT- ja HTM-tilintarkastajien hyväksymisen uudistamiseksi*.
- Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta 1995 & 2003. *Ohje KHT- ja HTM-tilintarkastajien velvollisuudesta pitää päiväkirjaa ja toimittaa päiväkirjayhteenvedot valvontaa varten*.
- Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta 1995. *Ohje KHT- ja HTM-tilintarkastajien ammattitaidon säilymisen arviointia varten*.
- Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunta 2003. *Ohje KHT- ja HTM-tilintarkastusyhteisöjen velvollisuudesta antaa tietoja valvontaa varten*.
- Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan laadunvarmistustyöryhmän raportti 2008. *Tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnan järjestäminen*. ISBN 978-952-5620-30-6. Keskuskauppakamari, Helsinki.
- Tilintarkastuslaki 936/1994
- Tilintarkastuslaki 459/2007 KHT-yhdistyksen WWW-sivusto <<http://kht.fi/yhdistys/esittely/laadunvalvonta>> 16.2.2009
- KHT-yhdistys – Föreningen CGR ry. 2009. *Tilintarkastusalan standardit ja suositukset 2009*. Helsinki: KHT-Media Oy.

HTM-tilintarkastajien kokemuksia laaduntarkastuksista vuosina 1998–2006

Jenni Kutila, Egmont Kustannus
Eeva-Mari Ihantola, Tampereen yliopisto

Johdanto

Tilintarkastajien on perinteisesti ajateltu valvovan omistajien etua. Yhteiskunnassamme tiedolla on yhä kasvava merkitys, ja myös muut yrityksen sidosryhmät kuin omistajat tai jäsenet tarvitsevat oikeita ja riittäviä tietoja yritysten ja muiden organisaatioiden toiminnasta ja taloudesta omaa päätöksentekoaan varten. (Riistama, 1999, 15)

Tilintarkastuksen on palveluna täytettävä lainsäädännön vaatimukset, tilintarkastusasiakkaan odotukset sekä muun yhteiskunnan, kuten tarkastuskohteen velkojien ja työntekijöiden tarpeista syntyneet odotukset. (Horsmanheimo & Steiner, 2002, 357) Kun sidosryhmien odotukset ja tilintarkastajien käsitykset poikkeavat toisistaan tai lainsäädännön vaatimuksista, puhutaan odotuskuilusta. Odotuskuiluongelmaan on pyritty vastaamaan tilintarkastustyön laatua parantamalla (Kosonen, 2005, 218).

Laadunvarmistus on tilintarkastajien ammattikunnan pääasiallinen keino osoittaa suurelle yleisölle ja sääntelyelimille, että tilintarkastajien ja tilintarkastusyhteisöjen toiminta on virallisten tilintarkastusstandardien ja eettisten sääntöjen mukaista. Laadunvarmistuksen on myös kannustettava ammattikuntaa laadun kehittämiseen, ja korkean laadun takaamiseksi lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistus on keskeisen tärkeää. (2001/256/EY) Laadunvarmistuksen taustalla on pyrkimys yhdenmukaistaa tilintarkastuksen tasoa ja varmistaa hyvän

tilintarkastustavan noudattaminen. Tilintarkastajan tulee järjestää työnsä siten, ettei laadussa esiinny olennaisia virheitä tai puutteita. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2003, 124)

Suomessa ulkoisia laaduntarkastuksia alettiin tehdä vuonna 1998. Tilintarkastuslaki ei aikaisemmin velvoittanut laaduntarkastuksiin; velvollisuus onkin ollut johdettavissa hyvän tilintarkastustavan noudattamisesta ja siihen liittyvistä säännöksistä (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2003, 124). Euroopan yhteisöjen komissio on antanut suosituksen lakisäateisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista Euroopan unionissa (2001/256/EY). Lisäksi Euroopan parlamentin ja neuvoston antama kesällä 2006 voimaan tullut uusi tilintarkastusdirektiivi (2006/43/EY) sisältää artiklan laadunvarmistuksesta. Direktiivin artiklan 29 mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että lakisäateisiin tilintarkastajiin ja tilintarkastusyhteisöihin sovelletaan direktiivin edellytykset täyttävää laadunvarmistusjärjestelmää. (Saarinen, 2006, 4). 1.7.2007 voimaan tullut tilintarkastuslaki velvoittaa tilintarkastajat osallistumaan laaduntarkastuksiin (13.4.2007/459).

Tilintarkastajan työn laadunvarmistus on Suomessa tähän asti käytännössä hoidettu hyväksytyjen tilintarkastajien yhdistysten avulla. Suomessa HTM-tilintarkastajat ry ja KHT-yhdistys – Förening CGR ry vastaavat jäsentensä laadunvarmistuksesta. Yhdistykset ovat toimineet yhteistyössä Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan ja kauppakamarien tilintarkastusvaliokuntien kanssa, jotka vastaavat yhdistysten valvonnasta. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2003, 124–125) Lähes kaikki hyväksytyt tilintarkastajat ovat jäsenenä ainakin toisessa näistä yhdistyksistä.

Artikkeli pohjautuu tutkimukseen (Kutilla, 2007, <<http://tutkimat.uta.fi/pdf/gradu01666.pdf>>), jossa kartoitettiin, miten Pirkanmaan HTM-tilintarkastajat ovat kokeneet HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmään kuuluvat laaduntarkastukset ennen uuden tilintarkastuslain voimaan tuloa eli vuosina 1998–2006. *HTM-tilintarkastajalla* tarkoitetaan kauppakamarin tilintarkastusvaliokunnan hyväksymää tilintarkastajaa ja *HTM-yhteisöllä* mainitun valiokunnan hyväksymää tilintarkastusyhteisöä.

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää HTM-tilintarkastajien kokemuksia laaduntarkastusten hyödyistä ja ongelmista sekä vaikutuksista heidän tilintarkastustyöhönsä. Koska laadunvarmistusjärjestelmä perustuu pitkälti ohjaukseen ja neuvontaan, ovat tilintarkastajien kokemukset ensisijaisen tärkeitä järjestelmän toimivuuden kannalta. Kun tiedetään laaduntarkastuksen ongelmakohdat, voidaan tarkastuksia pyrkiä kehittämään niiden mukaisesti. Toisaalta tarkastettavien positiiviset kokemukset olisivat merkki laaduntarkastusten toimivuudesta.

Artikkeli jakautuu viiteen päälukuun. Johdannon jälkeen toisessa luvussa tarkastellaan tilintarkastajien valvonnan kokonaisuutta ja laaduntarkastusten asemaa valvonnan toteutuksessa. Kolmannessa luvussa kuvataan tarkemmin HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmää vuosina 1998–2006. Näin lukija saa käsityksen, millaista järjestelmää ja käytäntöä tutkimukseen osallistuneet tilintarkastajat arvioivat. Neljännessä luvussa tarkastellaan laaduntarkastuskyselyyn vastanneiden 46 pirkanmaalaisen HTM-tilintarkastajan kokemuksia laaduntarkastuksista. Viidennessä ja viimeisessä luvussa esitetään yhteenveto tuloksista sekä johtopäätökset.

Tilintarkastajien valvonta

Tilintarkastajien valvonnalla pyritään yhdenmukaistamaan tilintarkastuksen laatua ja siten pienentämään odotuskuilua ja varmistamaan riittävän korkeatasoinen tilintarkastus. Tilintarkastajien valvonta voidaan jakaa kolmeen osaan: kurinpidolliseen valvontaan, laadunvalvontaan ja laadunvarmistukseen, jota toteutetaan muun muassa laaduntarkastusten avulla.

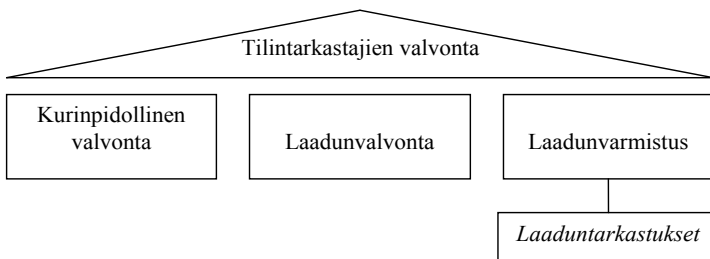
Tilintarkastuslain (13.4.2007/459) 40§:n mukaan Keskuskauppa-kamarin tilintarkastuslautakunta valvoo, että hyväksytyt tilintarkastajat säilyttävät hyväksymisen edellytykset ja toimivat tilintarkastuslain ja sen nojalla annettujen säännösten mukaisesti. Tilintarkastuslakiin perustuva valvonta on kurinpidollista, eikä sen ole tarkoitus opastaa ja tukea valvonnan kohteena olevaa tilintarkastajaa, mikä erottaa ku-

rinpidollisen valvonnan laadunvalvonnasta ja laadunvarmistuksesta (Horsmanheimo & Steiner, 2002, 360).

Laadunvalvonta puolestaan tarkoittaa kunkin tilintarkastajan tai tilintarkastajayhteisön omia laadunvalvontamenetelmiä. Laadunvalvonta on sellaisten työmenetelmien käyttämistä, joiden avulla varmistetaan, että tilintarkastustoimeksiannot suoritetaan hyvän tilintarkastustavan mukaisesti. Tilintarkastuksen laadunvalvonta on omavalvontaa. Tilintarkastuksen normituksen lähtökohtana on nimenomaan se, että velvollisuuksien kohteena olevat itse haluavat ja kykenevät noudattamaan toimintaansa koskevia vaatimuksia. (Horsmanheimo & Steiner, 2002, 358–359) Laadunvalvonnasta ei ole säännöksiä laissa, mutta tilintarkastajajärjestöjen kansainvälinen kattojärjestö IFAC (International Federation of Accountants) on antanut tilintarkastustyön laadunvalvontaa koskevan standardin (ISA 220), jota sekä HTM- että KHT -yhdistykset ovat veloitettuja noudattamaan soveltuvin osin.

Laadunvarmistus on tilintarkastajan työn ulkopuolista valvontaa, jonka tarkoituksena on ehkäistä virheiden syntymistä ja toistumista ohjauksen ja neuvonnan avulla. Laaduntarkastus on osa laadunvarmistusta. Laaduntarkastuksella tarkoitetaan tarkastusta, jossa ulkopuolinen, riippumaton laaduntarkastaja tarkastaa, onko tilintarkastaja noudattanut laadunvalvonnan standardeja oman työnsä järjestämisessä. (Horsmanheimo & Steiner, 2002, 358–359)

Tilintarkastustyön valvonnan kokonaisuus ja laaduntarkastukset sen osana voidaan esittää seuraavan kuvion muodossa:



Kuvio 1. Laaduntarkastukset osana tilintarkastustyön valvontaa

Laaduntarkastusten toteutus

Keskuskauppakamarin tilintarkastuslautakunnan (TILA) 15.5.2007 asettama laadunvarmistustyöryhmä luovutti raporttinsa ”Tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnan järjestäminen” TILA:lle 9.6.2008. Työryhmän tehtävänä oli selvittää tilintarkastajien laadunvarmistuksen valvonnan järjestämistä, jotta valvonta täyttäisi muuttuvan kansainvälisen toiminta- ja säädösympäristön vuoksi uudistetun tilintarkastuslain säännökset laadunvarmistuksesta ja sen valvonnasta. TILA hyväksyi työryhmän raportin kokouksessaan 16.9.2008 ja päätti ryhtyä toteuttamaan raportissa esitettyjä ehdotuksia tilintarkastuksen laadunvarmistuksen valvonnan kehittämiseksi. (Keskuskauppakamarin WWW-sivusto (a), <http://www.keskuskauppamari.fi/kkk/palvelut/Tilintarkastus/fi_FI/Selvitykset_ja_raportit>)

Tässä luvussa kuvataan HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmää vuosina 1998–2006, jota tutkimukseen osallistuneet tilintarkastajat arvioivat. Toisaalla tässä teoksessa tarkastellaan sitä, miten uusi tilintarkastuslaki on muuttanut tai tulee muuttamaan laadunvarmistuskäytäntöjä, joten näihin muutoksiin ei tässä yhteydessä paneuduta.

HTM-tilintarkastajat ry:n vuosikokous hyväksyi 17.1.1998 laaduntuki- ja varmistusjärjestelmän periaatteet ja sääntömuutokset sekä valtuutti yhdistyksen hallituksen nimeämään väliaikaisen laatukomitean. Laaduntarkastuskäyntien pilottivaihe alkoi lokakuussa 1998. (Horsmanheimo & Steiner, 2002, 368) Vuonna 1998 aloitetuissa laaduntarkastuksissa käytiin läpi tilintarkastajan yleisten laadunvalvontaperiaatteiden kuvaus sekä arvioitu tarkastettavan työn laatu sen teknisen suorittamisen kannalta. Sääntöjen mukaan yhdistyksen jäsen oli velvollinen osallistumaan laaduntarkastukseen vähintään viiden vuoden välein. (HTM-tilintarkastajat ry, 2006a, <<http://www.htm.fi/?p=d020>>). Vuonna 2002 aloitettiin myös HTM-yhdistykseen kuulumattomien HTM-tilintarkastajien laaduntarkastukset kaupkamareiden tilintarkastusvaliokuntien toimeksiannosta (HTM-tilintarkastajat ry, 2004, <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>>).

HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmän organisaatiossa oli neljä osaa: vuosikokous, hallitus ja toiminnanjohtaja, laatukomitea ja laaduntukihenkilöt eli laaduntarkastajat. Laatukomitea vastasi siitä, että yhdistyksen sisäistä laadun tukea ja varmistusta toteutettiin vuosikokouksen päätösten mukaisesti. Komitea valitsi laaduntarkastuksia tekevät laaduntarkastajat ja valvoi heidän tehtäviään, koulutustaan, jääviyttään, riippumattomuuttaan ja salassapitovelvollisuuttaan. Laatukomitea päätti työn laadussa ilmenevistä puutteista johtuvan huomautuksen antamisesta jäsenelle laaduntarkastajan tekemän esityksen perusteella. Laatukomitea teki myös ehdotuksen hallitukselle jäsenen varoittamisesta ja erottamisesta laadusta johtuvista syistä tai sen johdosta, että jäsen kieltäytyi osallistumasta laaduntarkastukseen. (HTM-tilintarkastajat ry, 2004, <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>>) HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistustoiminta katettiin pääosin tarkastustuloista sekä yhdistyksen jäsenmaksutuloista (HTM-tilintarkastajat ry, 2006b, <[http://www.htm.fi/liitteet/HTMlaatu 20052006TILA.pdf](http://www.htm.fi/liitteet/HTMlaatu%20052006TILA.pdf)>).

Tarkastettavat valittiin vuosittain satunnaisotannalla HTM-tilintarkastajat ry:n jäsenistöstä. Tarkastettavalle henkilölle lähetettiin ennakoon kyselylomake, jonka avulla laaduntarkastaja saattoi perehtyä laaduntarkastuskäyntiin ja sen painopisteisiin. Vuodesta 2002 lähtien lähetettiin myös etukäteen tukilomake, jolla tarkastettava saattoi esittää laaduntarkastajalle tilintarkastustyönsä laatuun liittyviä kysymyksiä, joista hän halusi keskustella tarkastuksen yhteydessä. (HTM-tilintarkastajat ry, 2004, <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>>)

Laaduntarkastuksessa varmistettiin ja arvioitiin tilintarkastajan tilintarkastuksen teknisen suorittamisen taso sekä tilintarkastajan työpapereiden taso. (HTM-tilintarkastajat ry, 2004, <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>>). Tarkastus sisälsi muun muassa valittujen toimeksiantojen työpapereiden läpikäymisen, niiden suunnittelun, raportoinnin sekä tilintarkastajan oman toimeksianto-kohtaisen arvion riippumattomuudestaan.

Tarkastus suoritettiin arvioimalla edellä mainittuja asioita sekä ennakoon saadun lomakkeen että tarkastuksen yhteydessä käydyn

arviointikeskustelun pohjalta sekä tarkastamalla kolme toimeksiantoa (HTM-tilintarkastajat ry, 2004, <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>>). Laaduntarkastuksen tulos saattoi olla hyväksytty tai tarkastus voitiin hyväksyä esittämällä kommentteja pienistä puutteista. Tilintarkastaja voitiin myös määrätä uusintatarkastukseen. Tarkastettu jäsen sai varoituksen, jos tarkastuksessa havaitut puutteet olivat vakavia, mutta eivät erottamisen taseisia sekä jos ensimmäisen uusintatarkastuksen jälkeen vielä esiintyi puutteita. Yhdistys saattoi myös erottaa jäsenen. (HTM-tilintarkastajat ry, 2006b, <http://www.htm.fi/liitteet/HTMlaatu_20052006TILA.pdf>)

Ensimmäisen viisivuotiskauden aikana HTM-yhdistyksen tarkastuksista tehdyissä yhteenvedoissa eniten kehittämistä vaativat kohteet olivat tarkastustyön dokumentointi, tilintarkastussuunnitelmien teko, riskianalyysien laatiminen sekä työmenetelmien tehostaminen. Itse tilintarkastusten suorittamisen edellyttämät tiedot olivat tyydyttäviä. (HTM-tilintarkastajat ry, 2004, <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>>) Toimikausien 2004–2006 aikana laaduntarkastuksien yhteydessä havaitut kehittämistä vaativat kohteet olivat samansuuntaisia kuin ensimmäisen viisivuotiskauden aikana (HTM-tilintarkastajat ry, 2005, <http://www.htm.fi/liitteet/Laatura-portti_2005LA.pdf>; HTM-tilintarkastajat ry, 2006b, <http://www.htm.fi/liitteet/HTMlaatu_20052006TILA.pdf>).

Kokemukset laaduntarkastuksista

Tutkimuksen toteutus

Tutkimuksen empiirinen osa toteutettiin kyselytutkimuksena joulukuussa 2006. Kysely lähetettiin 84:lle Pirkanmaan alueella toimivalle HTM-tilintarkastajalle yhteistyössä Tampereen kauppakamarin kanssa. Sähköisesti tai postitse lähetettyyn kyselyyn vastasi yhteensä 49 HTM-tilintarkastajaa, jolloin kyselyn vastausprosentti oli 58. Vastauksista 3

poistettiin ennen analysointia, koska vastaajat eivät kuuluneet tutkimuksen kohderyhmään. Analysoitavia vastauksia oli tämän jälkeen 46 kappaletta.

Kyselyssä selvitettiin tilintarkastajien taustatietoja ja esitettiin laaduntarkastukseen valmistautumiseen, laaduntarkastuskäyntiin sekä laaduntarkastuksen tuloksiin ja raportointiin liittyviä väittämiä. Väittämiä arvioitiin Likertin asteikolla 1-5 (täysin eri mieltä - täysin samaa mieltä). Lopuksi vastaajalta pyydettiin yleisarvio laaduntarkastuksesta. Jokaisessa osiossa annettiin lisäksi avointa vastaus tilaa, jossa vastaaja sai esittää aiheeseen liittyviä kommentteja ja kehittämiskohteita. Lisäksi selvitettiin, oltiinko laaduntarkastajan määräämiseen liittyviin käytäntöihin tyytyväisiä.

Vastausten analysoinnissa käytettiin apuna *SPSS 13.0 for Windows* -tilasto-ohjelmaa. Aineistoa analysoitiin tarkastelemalla jakaumia ja ristiintaulukointeja.

Keskeiset tulokset

Vastaajien taustatiedot

Kyselyyn vastanneista selvä enemmistö, lähes 85 prosenttia, oli miehiä ja loput naisia. Suurin osa oli yli 50-vuotiaita: 87 prosenttia vastaajista oli syntynyt vuonna 1955 tai sitä aikaisemmin. Päätoimisena tilintarkastajana toimi 33 prosenttia vastaajista ja 67 prosenttia ilmoitti toimivansa tilintarkastajana sivutoimisesti. Sivutoimisista tilintarkastajista kahdeksan ilmoitti päätoimekseen tilitoimiston tehtävät. Viisi sanoi toimivansa taloushallinnon tehtävissä, kolme sisäisen tarkastuksen päällikkönä, kolme pankkialalla ja kolme toimitusjohtajana. Kaksi vastaajaa ilmoitti olevansa eläkkeellä. Muita päätoimia olivat koordinaattori ja apulaiskaupunginreviisori.

Koulutukseltaan 48 prosenttia vastaajista oli merkonomeja tai yo-merkonomeja. Ekonomien ja kauppatieteiden maisterien osuus oli 39 prosenttia. Tradenomeja vastaajien joukossa ei ollut yhtään. Koulutukseltaan muita kuin edellä mainittuja oli 13 prosenttia. Yli

puolet (52 %) oli suorittanut HTM-tutkinnon vuonna 1985 tai sitä aikaisemmin. Ainoastaan neljä henkilöä oli suorittanut tutkinnon vuoden 1995 jälkeen.

Vastaajista 59 prosenttia ilmoitti osallistuneensa laaduntarkastukseen yhden kerran. Kaksi kertaa laaduntarkastukseen oli osallistunut 39 prosenttia, ja yksi ilmoitti osallistuneensa laaduntarkastukseen kolme kertaa. Yksi henkilö oli itse aiemmin toiminut laaduntarkastajana, muttei enää vastatessaan kyselyyn.

Laaduntarkastukseen valmistautuminen

Väittämien perusteella kokemukset laaduntarkastukseen valmistautumisesta olivat pääosin myönteisiä. Vastaajien mielestä laaduntarkastuksesta tiedotettiin pääosin riittävän ajoissa, ja tietoa saatiin riittävän paljon. Myös yhteydenpito laaduntarkastajan kanssa sujui hyvin. Lisäksi ennen laaduntarkastusta suoritettava oma arviointi käsiteli lähes kaikkien vastaajien mielestä riittävän kattavasti tilintarkastajan työtä. Vastauksina annettiin Likertin 5-portaisen asteikon kaikkia arvoja. Pääpaino vastauksissa oli kuitenkin arvoilla 4 ja 5 (jokseenkin samaa mieltä, täysin samaa mieltä).

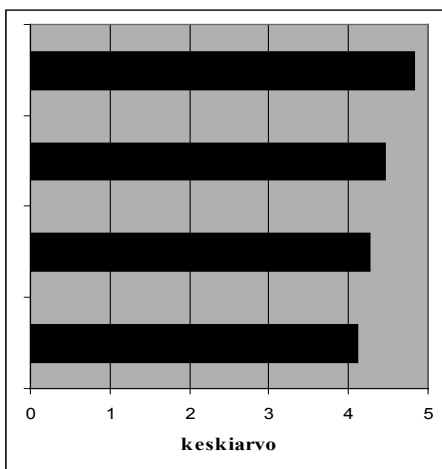
Kun laskettiin kaikkien vastaajien keskiarvot, saivat kaikki laaduntarkastukseen valmistautumista koskevat väitteet arvokseen yli 4 (Kuvio 2). Laaduntarkastuksesta tiedotettiin vastaajien mielestä riittävän ajoissa (keskiarvo 4,83), mutta neljä vastaajaa toivoi kuitenkin, että olisi saanut laaduntarkastuksesta enemmän tietoa (keskiarvo 4,26). Yhteydenpito laaduntarkastajan kanssa sujui hyvin kahta poikkeusta lukuun ottamatta (keskiarvo 4,46). Ennen tarkastusta suoritettavan oman arvioinnin kattavuus jakoi eniten mielipiteitä. Lähes 16 prosenttia vastaajista (7 henkilöä) antoi tähän väitteeseen arvon 2 tai 3 (jokseenkin eri mieltä, en osaa sanoa) keskiarvon ollessa 4,11.

Laaduntarkastuksesta
tiedotettiin riittävän ajoissa

Yhteydenpito
laaduntarkastajien kanssa
sujui hyvin

Sain laaduntarkastuksesta
riittävän paljon tietoa

Ennen tarkastusta
suoritettava oma arviointi
käsittelee riittävän kattavasti
tilintarkastajan työtä



Kuvio 2. Laaduntarkastukseen valmistautumiseen liittyvien arvioiden keskiarvot (1 = täysin eri mieltä, 5 = täysin samaa mieltä)

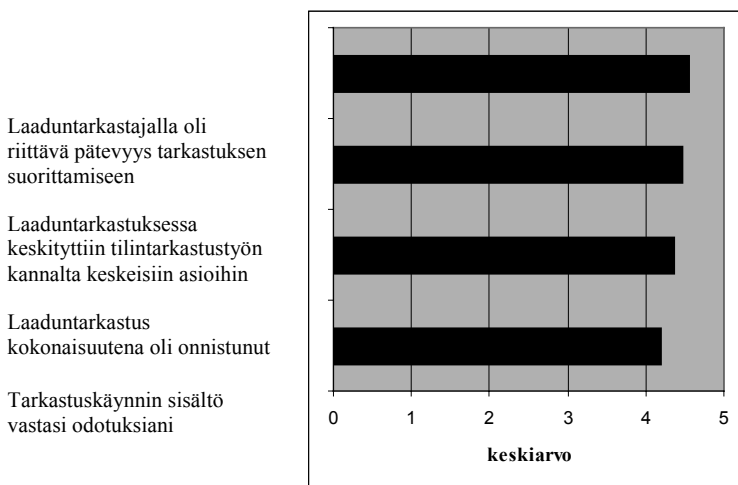
Laaduntarkastus

Myös laaduntarkastuskäynnin osalta vastaajien kokemukset olivat suurelta osin myönteisiä. Tarkastuskäynnin sisältö vastasi vastaajien odotuksia lähes täysin, ja tarkastuskäynnillä keskityttiin tilintarkastustyön kannalta keskeisiin asioihin. Suurimman osan (44 henkilöä) mielestä laaduntarkastaja oli riittävän pätevä suorittamaan laaduntarkastuksen. Laaduntarkastus oli useimmiten (42 myönteistä vastausta) myös kokonaisuutena onnistunut.

Laaduntarkastukseen liittyvien väitteiden keskiarvot vaihtelivat 4,20 ja 4,56 välillä (kuvio 3). Kaikissa väitteissä suurimman kannatuksen saivat arvot 4 ja 5. Tämän lisäksi kaikissa väitteissä annettiin kaksi tai kolme tästä poikkeavaa arvoa (arvot 1, 2 ja 3). *Laaduntarkastajan riittävästä pätevyydestä tarkastuksen suorittamiseen* oltiin eniten samaa mieltä (keskiarvo 4,56). Pienin keskiarvo (4,20) vastasi väitettä *tarkastuskäynnin sisältö vastasi odotuksiani*.

Vastaajien mielipiteitä jakoi eniten se, miten laaduntarkastajan määräämisen tulisi tapahtua. 36 prosenttia vastanneista oli sitä mieltä,

että laaduntarkastajan määräämiseen pitäisi voida vaikuttaa, kun taas 42 prosenttia oli sitä mieltä, että tähän ei pitä voida vaikuttaa. Yli puolet (52 %) haluaisi valita laaduntarkastajan 2-3 ehdotetusta tarkastajasta. Kun vastaajia pyydettiin ehdottamaan, miten laaduntarkastajan valinta voisi tapahtua, toivottiin laaduntarkastajan valinnan tapahtuvan satunnaisesti, ja valittavan laaduntarkastajan olevan riippumaton ja tehtävään ammattitaitoinen henkilö



Kuvio 3. Laaduntarkastukseen liittyvien arvioiden keskiarvot (1 = täysin eri mieltä, 5 = täysin samaa mieltä)

Laaduntarkastukseen liittyvän kysymysosion lopussa vastaajat saivat avointa tilaa aiheeseen liittyvien kommenttien kirjoittamista varten. Vastaajien esittämät *laaduntarkastuksen toteuttamiseen liittyvät vapaa-
muotoiset kommentit ja kehittämiskohteet* liittyivät laaduntarkastajan pätevyyyteen ja työskentelytapoihin sekä laaduntarkastuksen aiheuttamiin kustannuksiin. Avoimissa vastauksissa kritisoitiin laaduntarkastajan kokemattomuutta tilintarkastuksista ja toivottiin tarkastuksiin enemmän konsultoivaa otetta, kuten seuraavista lainauksista käy ilmi:

”Laaduntarkastajalla oli huomattavasti pienempi kokemus tilintarkastuksista. Hänellä ei ollut edes omia toimitiloja, missä hän työskentelee. Tarkastaja kopioi työpapereitani osaksi omaa työskentelyään silmällä pitäen, erityisesti tarkastuksista, joita olin tehnyt yrityssaneerauksiin ja konkurssseihin.”

”Ensimmäinen laaduntarkastajani oli käytökseltään töykeä, pilkunviilaaja, ei konsultoiva. Toinen tarkastaja oli täysin päinvastainen.”

Kaksi sivutoimisena tilintarkastajana toimivaa vastaajaa koki laaduntarkastuksen aiheuttavan kohtuuttomia kustannuksia osapäiväisille tilintarkastajille ja toivoi kevyempää tarkastusta ja pienempää veloitusta pienimuotoisia tilintarkastuksia tekeville.

Laaduntarkastuksen tulokset ja raportointi

Väittämien perusteella tehdyn analyysin mukaan vastaajat olivat tyytyväisiä myös laaduntarkastuksen tuloksiin ja raportointiin, joihin liittyvien väittämien arvioiden keskiarvot vaihtelivat 3,96 ja 4,37 välillä (kuvio 4). Suurin osa (41 henkilöä) koki saaneensa laaduntarkastuksesta riittävästi palautetta, ja laaduntarkastajan antama palaute myös vastasi tilintarkastajan omaa käsitystä työnsä laadusta (45 henkilöä). Mielenkiintoinen yksityiskohta oli se, että vastaajat, joiden laaduntarkastuksen tulos oli ollut ”hyväksytty kommentein” (8 henkilöä), näyttivät olleen tyytyväisempiä laaduntarkastukseen sekä sen tuloksiin ja raportointiin kuin vastaajat, joiden tulos oli ollut ”hyväksytty” (34 henkilöä). Tuloksen saattaisi selittää se, että laaduntarkastajan kommentit koettiin hyödyllisinä.

Se, oliko laaduntarkastus kehittänyt vastaajien tilintarkastustyötä, synnytti koko kyselyn kaikkein pienimmän yksimielisyyden. Keskiarvo väitteen osalta oli kuitenkin 3,96, joten väitteestä oltiin enemmän samaa mieltä (34 henkilöä) kuin eri mieltä (12 henkilöä). Yleisesti ottaen voidaan siis olettaa, että tilintarkastustyössä on tapahtunut jonkinlaista kehitystä laaduntarkastusten tuloksena. Tarkasteltaessa yhteyttä HTM-tilintarkastuskokemuksen ja väitteen ”laaduntarkas-

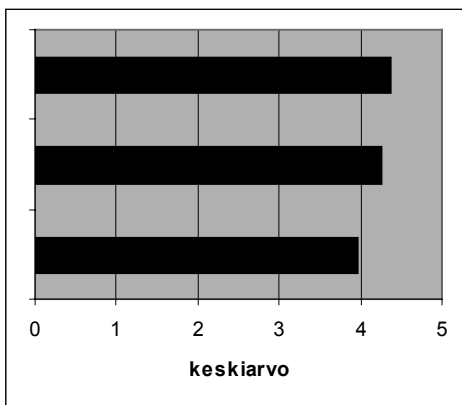
tus on kehittänyt tilintarkastustyötäni”, välillä havaittiin, että kaikki vuoden 1995 jälkeen HTM-tutkinnon suorittaneet tilintarkastajat (4 henkilöä) kokivat laaduntarkastuksen kehittäneen tilintarkastustyötään, kun taas tätä ennen HTM-tutkinnon suorittaneet tilintarkastajat eivät olleet asiasta yksimielisiä.

Neljännän kysymysosion lopuksi kysyttiin, *miten laaduntarkastus on vaikuttanut tilintarkastustyöhön*. Tähän avoimeen kysymykseen tuli 16 vastausta. Kolme vastanneista oli sitä mieltä, että laaduntarkastus ei ollut vaikuttanut tilintarkastustyöhön millään tavalla. Eräs vastaaja kiteytti asian seuraavasti: *”Ei mitenkään. Teen työni samalla tavalla oli laaduntarkastusta tai ei.”*

Laaduntarkastajan
antama palaute vastasi
omaa käsitystäni työni
laadusta

Sain riittävästi palautetta
laaduntarkastuksesta

Laaduntarkastus on
kehittänyt
tilintarkastustyötäni



Kuvio 4. Laaduntarkastuksen tuloksiin ja raportointiin liittyvien arvioiden keskiarvot (1 = täysin eri mieltä, 5 = täysin samaa mieltä)

Suurin osa avoimiin kysymyksiin vastanneista (11 henkilöä) oli kuitenkin sitä mieltä, että laaduntarkastus oli vaikuttanut myönteisesti työn dokumentointiin ja arkistointiin. Työn dokumentointi tai arkistointi oli vastausten mukaan *lisääntynyt, täsmentynyt, tarkentunut* sekä *tehostunut*. Lisäksi dokumentointi tehtiin *huolellisemmin, paremmin* ja *järkevämmiin* kuin aikaisemmin. Myös dokumentoinnin *taso oli parantunut*.

Dokumentoinnin lisäksi laaduntarkastuksella koettiin olleen vaikutusta tilintarkastustyön raportointiin. *”Raportointiin ja dokumentointiin tulee aina ryhtyä tarkastuksen jälkeen”*, kiteytti yksi vastaajista. Vertaistarkastus koettiin hyvänä myös ammatillisten vinkkien vuoksi. Kielteisinä vaikutuksina nähtiin lisääntynyt byrokratia sekä korkeat kustannukset.

Yleisarviointi

Kyselyn viimeinen osa käsitteli laaduntarkastusta kokonaisuutena. Osiossa annettiin avointa vastaustilaa sekä pyydettiin vastaajilta kokonaisarvosana laaduntarkastuksesta. Avoimessa kohdassa pyydettiin *kommentoimaan vapaasti laaduntarkastukseen liittyviä asioita, joita voitaisiin kehittää, sekä kirjoittamaan muita mieleen tulevia asioita laaduntarkastukseen liittyen.*

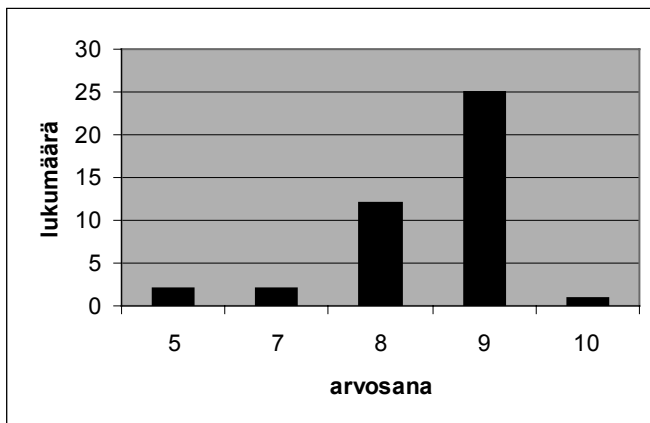
Jotkut vastaajat toivoivat HTM-yhdistykseltä parempaa raportointia laaduntarkastuksista sekä kauppakamareille että jäsenille. Erään vastaajan mielestä tilintarkastusyhteisöjen laaduntarkastusta tulisi keventää, koska yhteisöillä on omat sisäiset laadunvalvontakäytännöt. Korkeat kustannukset tilanteessa, jossa tilintarkastuksia oli vähän, sekä tyytymättömyys laaduntarkastajan toimintatapoihin nousivat jälleen vastauksissa esille.

Vastauksissa esitettiin myös toive tilintarkastajien dokumentoinnin yhtenäistämisen kehittämisestä sekä siitä, että tilintarkastajien koulutuksessa korostettaisiin samoja asioita kuin laaduntarkastuksessa.

Jotkut vastaajat kokivat laaduntarkastuksen kaikin puolin positiivisena tapahtumana. Yksi laaduntarkastukseen tyytyväinen vastaaja kommentoi seuraavaa:

”Koin laaduntarkastuksen hyvinkin myönteiseksi ja konsultoivaksi tapahtumaksi. Tarkastajalla oli hyviä ehdotuksia (tilin)tarkastustyön kehittämiseksi ja käyty keskustelu oli ammatillisesti kehittävä.”

Kyselyn lopuksi vastaajaa pyydettiin antamaan kokonaisarvosana laaduntarkastuksesta kouluarvosanoin 4–10. Kuviossa 5 on esitetty arvosanojen jakauma. Kokonaisarvosanojen keskiarvo oli 8,45 ja arvosanan 9 tai 10 antoi peräti 26 vastanneista.



Kuvio 5. Kokonaisarvosana laaduntarkastuksesta (kouluarvosanoin 4–10)

Yhteenveto ja johtopäätökset

Tutkimuksen mukaan Pirkanmaan alueella toimivien HTM-tilintarkastajien kokemukset HTM-tilintarkastajat ry:n toteuttamista laaduntarkastuksista olivat pääosin myönteisiä, mikä on merkki HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmään vuosina 1998–2006 kuuluneiden laaduntarkastusten toimivuudesta.

Kyselyn perusteella laaduntarkastuksista oli ollut hyötyä tilintarkastustyön kannalta: moni tilintarkastaja koki tilintarkastustyön-

sä laadun parantuneen. Usean vastaajan mielestä esimerkiksi työn dokumentointi, arkistointi ja raportointi olivat parantuneet. Nämä ovat pitkälti samoja asioita, jotka ovat vaatineet eniten kehittämistä tilintarkastajien työssä HTM-tilintarkastajat ry:n laaduntarkastuksista antamien vuosiraporttien mukaan. Näitä asioita voitaisiin jatkossa pyrkiä korostamaan enemmän tilintarkastajien koulutuksessa.

Muutama vastaaja koki laaduntarkastuksessa olleen ongelmia. Negatiivinen kritiikki liittyi pääasiassa laaduntarkastajan pätemättömyyteen ja huonoiksi koettuihin työskentelytapoihin, mutta, lukuun ottamatta ennakkotiedottamista laaduntarkastuksesta, jokaiseen väittämään saatiin ainakin yksi täysin tai jokseenkin eri mieltä oleva vastaus. Kokemukset ovat aina yksilöllisiä ja myös tilanteesta riippuvia, joten laadunvarmistusjärjestelmää voisi kehittää siten, että tarkastettavalla tilintarkastajalla olisi mahdollisuus valittaa laaduntarkastuksen tuloksesta tai laaduntarkastajasta. Valitusten perusteella tarkastus voitaisiin joissakin tilanteissa suorittaa uudelleen ja pätemättömillä laaduntarkastajille, joiden toimintatapoihin toistuvasti oltaisiin tyytymättömiä, voitaisiin antaa huomautus tai jopa erottaa tehtävästään. Lisäksi laaduntarkastusten aiheuttamat kustannukset olivat joidenkin vastaajien mielestä kohtuuttoman korkeita. Tarkastusmaksujen alentamista voitaisiin miettiä etenkin sivutoimisina toimivien tilintarkastajien osalta.

Tutkimuksen luotettavuus pyrittiin varmistamaan tutkimuksen ja kyselylomakkeen huolellisella etukäteissuunnittelulla. Kyselylomakkeeseen sisällytettiin kiinteiden vastausvaihtoehtojen lisäksi jokaisen asiakokonaisuuden yhteyteen myös avoimia kysymyksiä, jotta vastaajien kokemukset saatiin mahdollisimman aidosti esille. Tulosten luotettavuutta lisää myös se, että kyselyyn vastanneet vaikuttivat korkean vastausprosentin (58 %) ja nopean vastaamisen perusteella olleen aiheesta kiinnostuneita. Korkea vastausprosentti lisää tutkimuksen luotettavuutta myös siten, että vastaukset edustavat paremmin perusjoukkoa. Lisäksi myös esimerkiksi lehtikirjoittelun perusteella kokemukset laaduntarkastuksista näyttäivät olleen pääasiassa myönteisiä (Satopää, 1999).

Tutkimus toteutettiin Pirkanmaan alueella toimivien HTM-tilintarkastajien piirissä. Pirkanmaan alueen HTM-tilintarkastajat vastaavat yli 10 prosenttia koko maan HTM-tilintarkastajista (Keskuskauppakamarin WWW-sivusto (b), <http://www.keskuskauppakamari.fi/kuuk/palvelut/Tilintarkastus/fi_FI/Tilintarkastus_tilastot/>). Koko maata koskevia yleistyksiä pitää kuitenkin tehdä varovasti, koska vastanneiden joukko käsitti vain 46 tilintarkastajaa eli noin 6 prosenttia koko maan HTM-tilintarkastajista.

Tutkimustulosten valossa HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmään kuuluneet vuosina 1998–2006 tehdyt laaduntarkastukset olivat tilintarkastajien kokemusten mukaan olleet pääosin toimivia. Havaitut epäkohdat perustuivat vain pienen joukon kokemuksiin, mutta antavat osaltaan viitteitä mahdollisista kehitystarpeista.

Lähteet

- Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/43/EY. *Tilinpäätösten ja konsolidoitujen tilinpäätösten lakisääteisestä tilintarkastuksesta, direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 84/253/ETY kumoamisesta*. 17.5.2006.
- Euroopan yhteisöjen komissio 2001/256/EY. *Komission suositus lakisääteisen tilintarkastuksen laadunvarmistuksen vähimmäisvaatimuksista Euroopan unionin talousalueella*. Bryssel 15.11.2000.
- Horsmanheimo, P. & Steiner, M. 2002. *Tilintarkastus – asiakkaan opas*. Helsinki: WSOY Lakitieto.
- HTM-tilintarkastajat ry 2004. Laadunvarmistustoiminta 1.1.1998–31.3.2004. <<http://www.htm.fi/liitteet/Laadunvarmistus1998-2004.pdf>> 15.3.2007.
- HTM-tilintarkastajat ry 2005. HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmän toimintakertomus 1.4.2004–31.3.2005. <[http://www.htm.fi/liitteet/Laaturaportti 2005LA.pdf](http://www.htm.fi/liitteet/Laaturaportti%202005LA.pdf)> 15.3.2007.
- HTM-tilintarkastajat ry 2006a. Laadunvarmistus. <<http://www.htm.fi/?p=d020>> 15.3.2007.
- HTM-tilintarkastajat ry 2006b. HTM-tilintarkastajat ry:n laadunvarmistusjärjestelmän toimintakertomus 1.4.2005–31.3.2006. <[http://www.htm.fi/liitteet/HTMlaatu 20052006TILA.pdf](http://www.htm.fi/liitteet/HTMlaatu%202006TILA.pdf)> 15.3.2007.
- Kauppa- ja teollisuusministeriö 2003. *Tilintarkastuslakityöryhmän raportti*. Kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmä- ja toimikuntaraportteja 12/2003.
- Keskuskauppakamarin WWW-sivusto (a). http://www.keskuskauppakamari.fi/kkk/palvelut/Tilintarkastus/fi_FI/Selvitykset_ja_raportit/ 15.2.2009.
- Keskuskauppakamarin WWW-sivusto (b). <http://www.keskuskauppakamari.fi/kkk/palvelut/Tilintarkastus/fi_FI/Tilintarkastus_tilastot/> 15.2.2009.
- Kosonen, L. 2005. *Vaarinpidosta virtuaaliaikaan. Sata vuotta suomalaista tilintarkastusta*. Lappeenrannan teknillinen yliopisto. Acta Universitatis Lappeenrantaensis 210.
- Kuttila, J. 2007. *Tilintarkastajan työn laadunvarmistus - HTM-tilintarkastajien kokemukset laaduntarkastuksista*. Pro gradu -tutkielma, Taloustieteiden laitos, Tampereen yliopisto. <<http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu01666.pdf>> 15.2.2009.
- Paul, M. 1999. KHT-yhdistyksen laadunvalvonnasta. *Tilintarkastus-Revision* 4/1999, 250–252.
- Riistama, V. 1999. *Tilintarkastuksen teoria ja käytäntö*. Porvoo: WSOY.
- Saarinén, O. 2006. Lainsäädäntötyö etenee – on tulosten analysoinnin aika. *Tilintarkastus-Revision* 3/2006, 4.

Satopää, R. 1999. Tilintarkastustyön laadunvalvonta, sen tarkoitus ja kokemuksia siitä. *Tilintarkastus-Revision 2/1999*, 108–109.
Tilintarkastuslaki 13.4.2007/459.